

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. ΠΕΡΙΛΗΨΗ	5
2. Η ΑΥΘΑΙΡΕΤΗ ΔΟΜΗΣΗ ΚΑΙ Η ΔΙΕΘΝΗΣ ΕΜΠΕΙΡΙΑ	6
3. Η ΑΥΘΑΙΡΕΤΗ ΔΟΜΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΔΙΑΧΡΟΝΙΚΑ	8
4. Η ΘΕΣΠΙΣΗ ΤΟΥ Ν.1337/1983 ΩΣ ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΟΥ ΝΟΜΟΥ ΚΑΙ Η ΚΑΘΙΕΡΩΣΗ ΤΟΥ ΩΣ ΤΟ ΒΑΣΙΚΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ	10
5. Η ΑΥΘΑΙΡΕΤΗ ΔΟΜΗΣΗ ΣΤΗΝ ΑΘΗΝΑ ΠΡΙΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑ ΤΗΝ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ	12
5.1. Η διαδικασία παραγωγής πολεοδομικού χώρου στην Αθήνα πριν από το 1922	
5.2. Η προσφυγική αποκατάσταση στην Αθήνα και η αυθαίρετη δόμηση	
5.3. Το θεσμικό πλαίσιο της περιόδου	
6. Η ΑΥΘΑΙΡΕΤΗ ΔΟΜΗΣΗ ΣΤΗ ΜΕΤΑΠΟΛΕΜΙΚΗ ΑΘΗΝΑ	17
5.1. Η αγροτική έξοδος, η μέθοδος της αυτοστέγασης και η στέγαση των εσωτερικών μεταναστών στην Αθήνα	
5.2. Νόμοι πριν την εφαρμογή του Ν.1337/1983	
7. Η ΑΥΘΑΙΡΕΤΗ ΔΟΜΗΣΗ ΣΤΗ ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΑΘΗΝΑ	22
7.1. Η αντιπαροχή ως ο σύγχρονος τρόπος παραγωγής, η Β' κατοικία στην Αθήνα και η αυθαίρετη δόμηση	
7.2. Από τη νομιμοποίηση στην τακτοποίηση: σύγχρονη παραγωγή νόμων	
8. ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗΣ: ΑΥΘΑΙΡΕΤΗ ΚΑΤΟΙΚΙΑ ΣΤΟ ΔΗΜΟ ΑΙΓΑΛΕΩ	35
9. ΣΥΖΗΤΩΝΤΑΣ ΜΕ ΤΟΥΣ ΕΙΔΙΚΟΥΣ: ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΕΙΣ ΤΡΙΩΝ ΠΟΛΕΟΔΟΜΩΝ	40
9.1. Σαπουνάκης Α., αρχιτέκτονας-πολεοδόμος μηχανικός, καθηγητής του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας	

9.2. Κολόμβος Η., τοπογράφος μηχανικός, προϊστάμενος του τμήματος πολεοδομικού ελέγχου της διεύθυνσης υπηρεσίας δόμησης του Δήμου Βόλου

9.3. Μαρμαράς Ι., αρχιτέκτονας μηχανικός, κάτοχος μελετικού πτυχίου στην κατηγορία 2

10. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ 45

11. ΠΗΓΕΣ ΚΑΙ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ 49

11.1. Θεσμικά κείμενα

11.2. Ελληνόγλωσση βιβλιογραφία

11.3. Διαδικτυακοί τόποι και άρθρα

12. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 52

1. ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα διπλωματική εργασία πραγματοποιήθηκε στα πλαίσια του προγράμματος σπουδών του ΤΜΧΠΠΑ του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας και έχει ως αντικείμενο την αυθαίρετη δόμηση. Σκοπός της εργασίας είναι να διερευνήσει τις μορφές και τα είδη της αυθαίρετης δόμησης που αναπτύχθηκαν στην Ελλάδα, η μορφή και η έντασή της στις διάφορες ιστορικές περιόδους και το θεσμικό πλαίσιο που τη διέπει σήμερα.

Η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε είναι η βιβλιογραφική τεκμηρίωση των κοινωνικών παραγόντων που δημιουργούν το φαινόμενο της αυθαίρετης δόμησης, το μετασχηματισμό τους και τις αλλαγές ως προς τη μορφή και την ένταση που εμφανίστηκε στις διάφορες ιστορικές περιόδους, από το 1922 μέχρι και σήμερα, στην Ελλάδα. Ειδικότερα αναλύθηκε η Αθήνα και ο τρόπος με τον οποίο αστικοποιήθηκε και δημιουργήθηκε, μέσω της αυθαίρετης δόμησης, η σύγχρονη μητρόπολη σε τρεις ξεχωριστές χρονικές περιόδους. Επίσης αναλύθηκε το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την αυθαίρετη δόμηση, από το 1922 μέχρι και σήμερα, το οποίο αποτελείται από δεκατέσσερις νομούς και διακρίνεται σε δυο περιόδους, με σημείο τομής την εφαρμογή του Ν.1337/1983.

Από τη βιβλιογραφική έρευνα, τη μελέτη του θεσμικού πλαισίου και τη συζήτηση με πολεοδόμους, διαπιστώθηκαν οι βασικές αιτίες που δημιουργούν, αναπαράγουν και διαιωνίζουν το φαινόμενο μέχρι σήμερα. Εξήλθαν χρήσιμα συμπεράσματα για τη διαφοροποίηση στη μορφή και την ένταση που παρατηρήθηκε διαχρονικά και επιβεβαιώθηκε η μεγάλη κοινωνική βάση που το χαρακτηρίζει.

Λέξεις κλειδιά

αυθαίρετη δόμηση, οικισμός, κατοικία, πρόσφυγες, μετανάστες, αντιπαροχή, στέγαση, στεγαστικό ζήτημα, θεσμικό πλαίσιο

2. Η ΑΥΘΑΙΡΕΤΗ ΔΟΜΗΣΗ ΚΑΙ Η ΔΙΕΘΝΗΣ ΕΜΠΕΙΡΙΑ

Η αυθαίρετη δόμηση αποτελεί ένα διεθνές φαινόμενο. Παρατηρείται σε όλες τις αναπτυσσόμενες χώρες του κόσμου και λιγότερο στις αναπτυγμένες. Με την αυθαίρετη δόμηση στεγάζεται ένα μεγάλο μέρος του παγκόσμιου πληθυσμού¹ και η κάθε χώρα διατηρεί την ιδιαιτερότητά της. Αλλάζει, μετασχηματίζεται και οξύνεται ή αμβλύνεται κάθε φορά που αλλάζουν και οι κοινωνικές συνθήκες που την δημιουργούν αρχικά. Είναι κύριο χαρακτηριστικό όλων των σύγχρονων μεγαλουπόλεων του αναπτυσσόμενου κόσμου και εμφανίζεται κυρίως με τη μορφή των παραγκουπόλεων. Στις παραγκουπόλεις στεγάζονται με οποιοδήποτε τρόπο τα χαμηλότερα κοινωνικά στρώματα και οι αγροτικοί πληθυσμοί που διαρκώς αστικοποιούνται. Οι παραγκουπόλεις είναι αυθαίρετοι οικισμοί², χωρίς τις βασικές πολεοδομικές υποδομές και καταλαμβάνουν ένα σημαντικό μέρος των μεγάλων αστικών κέντρων διεθνώς. Οι περιοχές αυτές που δημιουργούνται στα κέντρα ή γύρω από τα μεγάλα αστικά κέντρα παρουσιάζουν κοινά χαρακτηριστικά γνωρίσματα με όλες τις περιοχές που έχουν δημιουργηθεί από αυθαίρετη δόμηση³.

¹ «Σχεδόν ο μισός από τον παγκόσμιο αστικό πληθυσμό κατοικεί σε παραγκουπόλεις, με την Ασία να έχει τις πλέον πολυπληθείς παραγκουπόλεις, 554 εκατ. κατοίκους, ενώ η υποσαχάρια Αφρική έχει το μεγαλύτερο ποσοστό (72%) αστικού πληθυσμού να διαμένει σε τέτοιους χώρους. Στην Λατινική Αμερική ο αντίστοιχος πληθυσμός φτάνει τα 128 εκατομμύρια. Είναι χαρακτηριστικό πως το 43% του αστικού πληθυσμού των αναπτυσσόμενων χωρών ζει σε παραγκουπόλεις, ενώ το αντίστοιχο ποσοστό στις αναπτυγμένες χώρες είναι 6%» (Ζιώγας, 2008:10)

² «Οι αυτογενείς μη βιώσιμοι οικισμοί ή παραγκουπόλεις είναι στην πλειοψηφία τους αυθαίρετοι και δομημένοι χωρίς σχεδιασμό. Δεν διαθέτουν βασικές υπηρεσίες, εγκαταστάσεις υγιεινής, δημόσιες συγκοινωνίες, σχολεία και νοσοκομεία» (Ζιώγας, 2008: 10)

³ «... συνωστισμός, φτωχική ή άτυπη στέγαση, ανεπαρκής πρόσβαση σε πόσιμο νερό και αποχέτευση και ανασφαλές ιδιοκτησιακό καθεστώς» (Davis, 2007:8)

Στις αναπτυγμένες χώρες και ειδικά στον ευρωπαϊκό νότο εμφανίζεται διαφοροποιημένο το φαινόμενο και σαφώς αμβλυμμένες οι συνθήκες διαβίωσης⁴, μετά από κρατικές επεμβάσεις. Οι παράγοντες δημιουργίας του φαινομένου είναι κοινοί σε όλες τις περιπτώσεις καθώς αποτελεί ένα φτηνό τρόπο να στεγάσεις τα χαμηλότερα κοινωνικά στρώματα. Η Ελλάδα ακολουθεί τα πολεοδομικά πρότυπα του Νότου της Ευρώπης και στέγασε με αυθαίρετη δόμηση διαχρονικά ένα μεγάλο μέρος του πληθυσμού της. Η ιδιαιτερότητα της ελληνικής περίπτωσης είναι πως συνήθως η παράβαση πραγματοποιείται σε ιδιόκτητο οικόπεδο και όχι σε δημόσια γη. Εφαρμόστηκε σχεδόν ως η επίσημη κρατική πολιτική στέγασης σε όλες τους κοινωνικούς μετασχηματισμούς που πραγματοποιήθηκαν τις προηγούμενες δεκαετίες. Η ανοχή ή η εφαρμογή της τελικά παρήγαγε το σημερινό αστικό τοπίο των πόλεων μας. Τα σημερινά κέντρα ή προάστια των ελληνικών πόλεων διακρίνονται χαρακτηριστικά από τον πολεοδομικό τους ιστό για το αν έχουν προέλθει από αυθαίρετους οικισμούς. Ένα παράδειγμα αποτελεί το πολεοδομικό συγκρότημα του Βόλου, καθώς η πόλη του Βόλου που έχει προκύψει από σχεδιασμό και η Νέα Ιωνία που προέκυψε από την εγκατάσταση των προσφύγων διαφέρουν σημαντικά στον πολεοδομικό τους ιστό.

⁴ «Αφορούν οικισμούς που έγιναν σε περιόδους έντονης αστυφιλίας, από τα φτωχότερα κοινωνικά στρώματα, αλλά με τις συνεχείς βελτιώσεις από την πολιτεία οι συνθήκες διαβίωσης έχουν καλύτερες σηματικές. Τέτοιους οικισμούς έχουμε στη νότια Ιταλία , στην Ισπανία και στην Πορτογαλία» (Ζιώγας, 2008:11)

3. Η ΑΥΘΑΙΡΕΤΗ ΔΟΜΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΔΙΑΧΡΟΝΙΚΑ

Η αυθαίρετη δόμηση στην Ελλάδα αποτελεί ένα διαχρονικό φαινόμενο. Εξελίσσεται ταυτόχρονα με την ίδρυση του ελληνικού κράτους. Η πρώτη περίπτωση αυθαίρετης δόμησης που απασχόλησε το ελληνικό κράτος χάνεται στο 1840 (Λεοντίδου, 1989:90). Χαρακτηρίζεται από μια ευρεία κοινωνική βάση, γεγονός που κάνει δύσκολη την αντιμετώπιση του φαινομένου. Αποτελεί σχεδόν ένα πολεοδομικό εργαλείο, καθώς το ελληνικό κράτος αδυνατούσε να στεγάσει τον πληθυσμό του και ερχόταν πάντα εκ των υστέρων να νομιμοποιήσει μια υφιστάμενη κατάσταση⁵. Ευνοούσε λοιπόν την αυθαίρετη δόμηση δίνοντας μια ικανοποιητική λύση στα στεγαστικά προβλήματα που αντιμετώπιζε ο πληθυσμός του.

Οι μηχανισμοί και η λειτουργία της αυθαίρετης δόμησης περιγράφονται συνοπτικά παρακάτω. Αρχικά πραγματοποιείται μια παράνομη κατάτμηση κυρίως της αγροτικής γης και οικοπεδοποίησή της. Στη συνέχεια χτίζεται χωρίς άδεια ή με υπέρβαση της άδειας ένα κτίριο ή ένας οικισμός. Τέλος το κράτος εντάσσει στο σχέδιο τους οικισμούς που έχουν σχηματιστεί ή νομιμοποιεί τα κτίρια που έχουν χτιστεί, χωρίς τις κατάλληλες πολεοδομικές υποδομές και θέτοντας κάθε φορά ένα όριο για να μην ξαναγίνει. Το παράδοξο της ελληνικής περίπτωσης της αυθαίρετης δόμησης είναι ότι η παράβαση δεν πραγματοποιείται σε δημόσια ή καταλυμένη γη αλλά σε ιδιόκτητη.

Η ιστορία της αυθαίρετης δόμησης της Ελλάδας διακρίνεται σε πριν και μετά τη μικρασιατική καταστροφή, στη μεταπολεμική περίοδο μέχρι το 1980 και στα νεώτερα χρόνια μετά την εφαρμογή του Ν.1337/83. Η ένταση και οι ανάγκες διαφοροποιούνται σε κάθε περίοδο, όμως η μεγάλη κοινωνική βάση και η μορφή του φαινομένου παραμένουν αναλλοίωτες σε όλη τη διάρκεια της μακράς αυτής περιόδου.

⁵ «Έτσι εξηγείται η αντιφατική νομοθεσία που απαγορεύει τη δόμηση αυθαιρέτων κατά καιρούς και νομιμοποιεί εκ των υστέρων τα υφιστάμενα κτίσματα», (Καλογήρου, 1979:42).

Η έλευση των προσφύγων άλλαξε ριζικά τις δομές του ελληνικού κράτους δίνοντας δυο εντελώς διαφορετικές εικόνες στην πολεοδομική πραγματικότητα αλλά και σε όλες τις πτυχές της κοινωνικής ζωής. Η επιτακτική ανάγκη για στέγαση ενός μεγάλου μέρους του πληθυσμού και η ταυτόχρονη αδυναμία στέγασής του από το κράτος ευνόησαν την αυθαίρετη δόμηση, δίνοντας μια λύση στο στεγαστικό ζήτημα.

Μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, με τη μεγάλη αγροτική έξοδο που πραγματοποιήθηκε και την καταστροφή ενός σημαντικού μέρους του κτιριακού αποθέματος, δημιουργήθηκε καινούργια ανάγκη κατοικίας. Η απουσία αυτή τη φορά του κράτους στο στεγαστικό ζήτημα ευνόησε ξανά την αυθαίρετη δόμηση και δημιούργησε την πολεοδομική πραγματικότητα που γνωρίζουμε σήμερα.

Στις αρχές της δεκαετίας του 1980 έγινε μια προσπάθεια πολεοδομικής μεταρρύθμισης με την εφαρμογή του Ν.1337/1983. Τέθηκε και αυτή τη φορά ένα όριο ώστε να μην επαναληφθεί το φαινόμενο της αυθαίρετης δόμησης. Η απόλυτη επικράτηση τα επόμενα χρόνια της αντιπαροχής και της εμπορευματοποίησης του τρόπου παραγωγής κατοικίας, καθώς και η ολοένα αυξανόμενη ανάγκη για Β' κατοικία, δημιούργησαν μια νέα περίοδο της αυθαίρετης δόμησης.

Οι κοινωνικοί λόγοι που κάνουν την αυθαίρετη δόμηση να κυριαρχεί έχουν αδυνατήσει καθώς έχει καλυφθεί ένα σημαντικό μέρος των στεγαστικών αναγκών του πληθυσμού αλλά δεν έχουν πάψει να υφίστανται. Η παραπάνω διαδικασία επικράτησε σε ολόκληρη την ελληνική επικράτεια και σε όλες τις ιστορικές περιόδους. Για την παρούσα εργασία επιλέχθηκε ως περιοχή μελέτης η πόλη της Αθήνας, γιατί παρουσιάζει όλες τις διαφοροποιήσεις του φαινομένου και σε όλες τις εντάσεις του. Έτσι γίνεται ευκολότερη η μελέτη και η κατανόησή του φαινομένου.

4. Η ΘΕΣΠΙΣΗ ΤΟΥ Ν.1337/1983 ΩΣ ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΟΥ ΝΟΜΟΥ ΚΑΙ Η ΚΑΘΙΕΡΩΣΗ ΤΟΥ ΩΣ ΤΟ ΒΑΣΙΚΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Η αυθαίρετη δόμηση, όπως έχουμε αναφέρει παραπάνω, έχει μεγάλη κοινωνική βάση στην Ελλάδα, καθώς θεωρείται μαζί με την αντιπαροχή, ο βασικός τρόπος παραγωγής και απόκτησης κατοικίας. Τα προβλήματα που δημιουργεί στον πολεοδομικό σχεδιασμό είναι σημαντικά επειδή δημιουργεί μια υφιστάμενη κατάσταση που δύσκολα αναιρείται. Σημείο τομής στην εξέλιξη του φαινομένου προσπάθησε να αποτελέσει ο Ν.1337/1983. Ο συγκεκριμένος νόμος ψηφίστηκε ως μεταβατικός με διετή ισχύ μέχρι να αναθεωρηθεί το πολεοδομικό πλαίσιο της Ελλάδας. Όμως παραμένει σε ισχύ πλέον των τριάντα χρόνων και πολύ γρήγορα μετατράπηκε στο βασικό θεσμικό πλαίσιο.

Έδινε μια τρίμηνη προθεσμία, μέσα στην οποία οι ιδιοκτήτες υποχρεώνονταν να δηλώσουν τα αυθαίρετα κτίσματα, επιβάλλοντας τους ένα πρόστιμο. Ο νόμος προέβλεπε την προκαταβολική εισφορά ενός παραβόλου μαζί με τη δήλωση και ένα απαλλαχτικό πρόστιμο ίσο με το 10% της αξίας του ακινήτου. Τότε απαλλάσσονταν από υπόλοιπα πρόστιμα, όπως ανέγερσης και διατήρησης αλλά και από την κατεδάφιση. Μοναδικές περιπτώσεις, όπου εξαιρούνταν τα κτίσματα από τη νομιμοποίηση, ήταν όταν το ακίνητο βρισκόταν σε μία από τις παρακάτω περιπτώσεις:

- σε κοινόχρηστους χώρους της πόλης (οδούς, πλατείες, κλπ)
- μέσα στη ζώνη ασφαλείας των διεθνών, εθνικών, επαρχιακών και δημοτικών ή κοινοτικών οδών
- μέσα στον αιγιαλό και τη Ζώνη Παραλίας
- σε δημόσια κτήματα
- σε δασικές ή αναδασωτέες εκτάσεις
- σε αρχαιολογικούς χώρους και
- σε ρέματα

Η βασική καινοτομία του Ν.1337/1983 στο θέμα των αυθαιρέτων είναι πως απαγορεύει ταυτόχρονα την ύπαρξη νέας γενιάς αυθαιρέτων. Θέτει ως καταλυτική ημερομηνία την ημερομηνία εφαρμογής του νόμου και επιβάλλει την κατεδάφιση κάθε νέου κτίσματος έστω και αν έχει αποπερατωθεί. Η συγκεκριμένη φράση του νόμου στο άρθρο 17 είναι αυτή που επηρεάζει όλες τις μετέπειτα νομοθετικές προσπάθειες. Στο άρθρο 17 του ίδιου νόμου, προβλέπεται η κατεδάφιση των κτισμάτων από τους ίδιους τους ιδιοκτήτες των αυθαιρέτων και διάφορες διατάξεις όπου απαγορεύονται, κατεδαφίζονται και δε νομιμοποιούνται σε καμία περίπτωση νέα γενιά αυθαιρέτων (μετά τη λήξη της τρίμηνης προθεσμίας). Η κατεδάφιση των αυθαιρέτων κτισμάτων από τους ίδιους τους ιδιοκτήτες τους είναι σκληρό μέτρο και δύσκολα εφαρμόσιμο, όπως αποδείχτηκε από την εμπειρία της εφαρμογής του.

Στην πραγματικότητα οι περισσότερες διατάξεις περί αυθαιρέτων έμειναν ανενεργές, καθώς συνεχίζονταν να χτίζονται αυθαίρετα κτίσματα με ένα ρυθμό, σύμφωνα με υπολογισμούς του ΥΠΕΚΑ, 40.000 κατοικίες το χρόνο. Αν προσθέσουμε και τα αστικά ακίνητα που παρουσιάζουν υπερβάσεις δόμησης, μπορούμε να υπολογίσουμε την αληθινή διάσταση αλλά και τη μεγάλη κοινωνική βάση της αυθαίρετης δόμησης στην Ελλάδα. Διαπιστώνουμε ότι το ελληνικό κράτος σε τακτά χρονικά διαστήματα θέτει μια μικρή προθεσμία όπου μπορούν οι ιδιοκτήτες αυθαίρετων κτισμάτων να δηλώσουν το ακίνητο και πληρώνοντας ένα μέρος της αξίας του ως πρόστιμο για να εξαιρεθεί της κατεδάφισης. Η προσφιλής αυτή τακτική συνεχίστηκε μέχρι τις μέρες μας.

5. Η ΑΥΘΑΙΡΕΤΗ ΔΟΜΗΣΗ ΣΤΗΝ ΑΘΗΝΑ ΠΡΙΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑ ΤΗΝ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ

5.1. Η διαδικασία παραγωγής πολεοδομικού χώρου στην Αθήνα πριν από το 1922

Ο δέκατος ένατος αιώνας μέχρι και το 1922 ουσιαστικά δημιούργησε και εδραίωσε τις πρακτικές πάνω στις οποίες βασίστηκε αργότερα η λειτουργία και οι μηχανισμοί της αυθαίρετης δόμησης. Η αυθαίρετη και ανεξέλεγκτη δημιουργία των προαστίων και η υπέρμετρη ένταξη σε σχέδιο πόλης αγροτικών εκτάσεων ήταν οι απαραίτητες προϋποθέσεις που έδωσαν έδαφος για την εδραίωση της αυθαίρετης δόμησης⁶. Από τα μέσα του δέκατου ένατου αιώνα μέχρι και τη μικρασιατική καταστροφή, η Αθήνα παραδόθηκε σε μια κερδοσκοπική λογική, όπου κατασκευάζονταν συνεχώς νέα προάστια χωρίς να ανταποκρίνονται σε συγκεκριμένες οικιστικές ανάγκες αλλά μόνο με τη λογική του κέρδους⁷. Δημιουργήθηκε λοιπόν από την εδραίωση της παράνομης κατάτμησης ως κοινής πρακτικής.

Ένας άλλος σημαντικός παράγοντας της ανεξέλεγκτης εξάπλωσης της πόλης ήταν η ανάπτυξη των χερσαίων υποδομών και κυρίως του σιδηρόδρομου. Προς το τέλος του δέκατου ένατου αιώνα άρχισαν να αναπτύσσονταν οι χερσαίες υποδομές και να ενοποιούνται κυρίως τα μεγαλοαστικά προάστια με το συμπαγές κομμάτι της πόλης. Οι μεγαλοαστικές τάξεις εξωράιζαν τις γειτονιές τους και δημιουργούσαν τις

⁶ «Η διαδικασία ανεξέλεγκτης επέκτασης της Αθήνας κατά το δέκατο ένατο αιώνα έτεινε να προκαλείται από γαιοκτήμονες που οικοπεδοποιούσαν τις εκτός σχεδίου πόλης ιδιοκτησίες τους σύμφωνα με πρόχειρα τοπογραφικά διαγράμματα και πουλούσαν τμήματα ως αξιοποιημένα ή αναξιοποίητη γη» (Λεοντίδου, 1989:236).

⁷ «Οι μικροαστοί γαιοκτήμονες και η ντόπια αστική τάξη ασκούσαν πιέσεις για την επέκταση της πόλης, με κίνητρο το κέρδος από τις αγοραπωλησίες ακινήτων» (Λεοντίδου, 1989:82)

κατάλληλες υποδομές για τη διαβίωση τους⁸. Έτσι κατά μήκος του σιδηροδρομικού δικτύου αναπτύσσονταν τα νέα προάστια της Αθήνας και εντάσσονταν στο σχέδιο πόλης ολοένα και περισσότερες εκτάσεις. Ταυτόχρονα εισέρεαν στην καινούργια πρωτεύουσα πληθυσμοί από την περιφέρεια αυξάνοντας διαρκώς το μέγεθος της πόλης. Οι πληθυσμοί αυτοί έβρισκαν ήδη μια υπαρκτή κατάσταση που οικοπεδοποιούσε διαρκώς το έδαφος της Αθήνας και ζητούσαν με τη σειρά τους εκτάσεις για να στεγαστούν. Έτσι λοιπόν *«οι νεοφερμένοι μετέτρεπαν συνεχώς αγροτικές εκτάσεις σε αστικές»* (Λεοντίδου, 1989:83)

Τρίτος καθοριστικός παράγοντας ανάπτυξης της πόλης ήταν η ανάπτυξη της ναυτιλίας και η εκβιομηχάνιση της παραγωγής. Οι διαρθρωτικές αλλαγές που συντελέστηκαν εκείνη την περίοδο οδήγησαν σε μετακινήσεις πληθυσμού προς τη νέα πρωτεύουσα, πληθυσμοί οι οποίοι έπρεπε να στεγαστούν με κάποιο τρόπο, νόμιμο ή αυθαίρετο. Η πόλη αναπτυσσόταν κατά τάξεις, δημιουργώντας τα δικά της προάστια η κάθε μία, χωρίς ολοκληρωμένο σχέδιο⁹. Επίσης σε κάθε νέο προάστιο, η εγκεκριμένη έκταση ήταν υπέρμετρα μεγάλη δημιουργώντας μια χαρακτηριστικά έντονη διαφορά ανάμεσα στην εγκεκριμένη και στην οικοδομημένη έκταση¹⁰.

Μέχρι και το 1922 η εικόνα της πόλης είναι η παραπάνω. Εξαπλώνεται ανεξέλεγκτα, αγροτικές εκτάσεις οικοπεδοποιούνται και πουλιούνται ως οικόπεδα στους καινούργιους πληθυσμούς και ο πολεοδομικός χώρος που δημιουργείται χαρακτηρίζεται από εκτεταμένες ασυνέχειες. Αλλάζει ραγδαία την περίοδο που ακολουθεί. Η πόλη ενοποιείται απότομα και

⁴ *«Πέρα από την αστική κερδοσκοπία, αιτία αυτής της διάσπαρτης οικιστικής ανάπτυξης ήταν η επέκταση του συγκοινωνιακού δικτύου, ιδιαίτερα μετά το 1880»* (Λεοντίδου, 1989:83)

⁹ *«Η αστική επέκταση που τις συνένωσε, ιδιαίτερα έντονη μετά το 1860, καθοριζόταν όχι τόσο από την επέκταση της υποδομής, όσο από την ανάπτυξη του λιμανιού και της βιομηχανίας»* (Λεοντίδου, 1989:85)

¹⁰ *«Η επέκταση του σχεδίου πόλης στα προάστια και τα γειτονικά χωριά ήταν υπέρμετρη, εκπληκτική μάλιστα, αν λάβουμε υπόψη μας την οικοδομική αντί την εγκεκριμένη έκταση της πόλης»* (Λεοντίδου, 1989:85)

αρχίζει να παίρνει τη σύγχρονη μορφή της δημιουργώντας την παραθαλάσσια μητρόπολη¹¹ που γνωρίζουμε.

5.2. Η προσφυγική αποκατάσταση στην Αθήνα και η αυθαίρετη δόμηση

Μετά το 1922 η πραγματικότητα και η εικόνα της Αθήνας, αλλά και ολόκληρης της Ελλάδας γενικότερα, αλλάζει ραγδαία. Βρίσκεται αντιμέτωπη με μια πολεμική ήττα που επηρεάζει όλες τις πτυχές της κοινωνικής ζωής¹². Ο πληθυσμός του ελληνικού κράτους διογκώνεται απότομα και η πολιτεία βρίσκεται αντιμέτωπη με το μεγαλύτερο στεγαστικό ζήτημα της σύγχρονης ιστορίας της. Οι νεοεισερχόμενοι πληθυσμοί πρέπει να στεγαστούν άμεσα αλλά η πολιτεία αδυνατεί να στεγάσει τόσο μεγάλο πληθυσμό σε τόσο σύντομο διάστημα. Σχηματίζεται η Επιτροπή Αποκατάστασης Προσφύγων (ΕΑΠ) και η αποκατάσταση χωρίζεται σε αστική και αγροτική, σύμφωνα με την προέλευση των προσφύγων. Το μεγαλύτερο μέρος των προσφύγων είναι αστοί και τοποθετούνται στα προάστια και τα περίχωρα των ελληνικών πόλεων. Οι κοινωνικές ισορροπίες αλλάζουν και η πόλη των Αθηνών διογκώνεται απότομα, καθώς το μεγαλύτερο μέρος της αστικής αποκατάστασης το απορρόφησε η ευρύτερη περιοχή της πρωτεύουσας. Αλλάζει η κοινωνική σύνθεση των ελληνικών πόλεων και παρατηρείται αύξηση του αστικού πληθυσμού¹³ στην Ελλάδα. Δημιουργούνται νέες

¹¹ «Η αστική ανάπτυξη ήταν ασυνεχής: προάστια ξεφύτρωναν απροσδόκητα σε ακατοίκητες περιοχές και επεκτείνονταν ανεξάρτητα. Μόνο μετά το 1922 συγχωνεύτηκαν οι δυο πόλεις, ξαφνικά, σε ενιαίο αστικό συγκρότημα» (Λεοντίδου, 1989:87)

¹² «Η εισροή 1.300.000 χριστιανών που "ανταλλάχτηκαν" με 500.000 περίπου μουσουλμάνων και σλαβόφωνους, σε μια Ελλάδα εξασθενημένη από δέκα χρόνια συνεχών πολέμων, δημιούργησε στη χώρα αυτή, που δεν είχε τότε ούτε 5.000.000 κατοίκους, ένα από τα σοβαρότερα προβλήματα της σύγχρονης ιστορίας της: ανατροπή πολιτεύματος, ανθρώπινη εξαθλίωση, κοινωνική αναταραχή και μια σοβαρή οικονομική και χρηματιστική κρίση», (Πολύζος, 1984:1)

¹³ «Ο αστικός πληθυσμός περνάει από 1.148.000 το 1920 σε 1.932.000 το 1928, 748.000 δηλαδή κάτοικοι επιπλέον και ποσοστό από 23% σε 31%», (Πολύζος, 1984:1)

πολιτικές ισορροπίες, γεγονός που αποτυπώνεται και στο χώρο. Ένα σημαντικό στοιχείο της χωροθέτησης των προσφύγων είναι η επιρροή του εκλογικού αποτελέσματος, καθώς οι νέοι πληθυσμοί αλλοιώνουν τις ισχύουσες πολιτικές ισορροπίες. Οι πρόσφυγες χωροθετούνται πρόχειρα στις παρυφές της πόλης, αλλά και κοντά στην αναδυόμενη βιομηχανία της, σε κακής ποιότητας κατοικίες, ακόμα και με τα δεδομένα της εποχής, δημιουργώντας πρόχειρους συνοικισμούς.

Ο τρόπος παραγωγής της κατοικίας στους συνοικισμούς αυτούς ποικίλλει¹⁴. Ένα μέρος των κατοικιών χρηματοδοτείται ή χτίζεται από το κράτος. Ένα άλλο μέρος γίνεται με το σύστημα της αυτοστέγασης, παραχωρώντας γη στους πρόσφυγες και δίνοντάς τους κίνητρα να χτίσουν μόνοι τους την κατοικία τους. Απαλλάσσεται με τον τρόπο αυτό το κράτος από την υποχρέωση του να στεγάσει ένα μεγάλο μέρος του πληθυσμού του. Ο τρίτος και επικρατέστερος τρόπος είναι η μέθοδος της αυθαίρετης δόμησης. Η πολιτεία ανέχεται τη δημιουργία των αυθαίρετων οικισμών για τη στέγαση των προσφύγων, λύνοντας πρόχειρα το μείζον πρόβλημα της στέγασης και ταυτόχρονα δίνοντας διέξοδο σε πολυπλοκότερα προβλήματα¹⁵. Οι συνέπειες της επιλογής αυτής φάνηκαν αρκετές δεκαετίες αργότερα, καθώς το σύνολο των οικισμών που δημιουργήθηκαν με αυτή τη μέθοδο και ενσωματώθηκαν τα επόμενα χρόνια στον αστικό ιστό της πόλης, στερούνται των βασικών πολεοδομικών υποδομών.

Νομοθετείται την ίδια περίοδο το Βασιλικό Διάταγμα του 1923 και γίνεται η πρώτη προσπάθεια οργάνωσης των οικισμών των προσφύγων αλλά και όλων των οικισμών γενικότερα. Σχεδόν ταυτόχρονα νομοθετείται και ο Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός (ΓΟΚ) του 1929 δίνοντας οδηγίες για τη

¹⁴ «Η οικοδόμηση των συνοικισμών έγινε με τρεις τρόπους, πρώτον από το κράτος, δεύτερον με αυτοστέγαση, και τρίτον με αυθαίρετη δόμηση», (Πολύζος, 1984:36)

¹⁵ «Με αυτόν τον τρόπο αντιμετώπισε ανέξοδα το στεγαστικό πρόβλημα, χωρίς την αναγκαία κοινωνική και τεχνική υποδομή, ενώ ταυτόχρονα εκτονώνονταν ο κοινωνικός και πολιτικός αναβρασμός που επικρατούσε με την έλλειψη στέγης», (Πολύζος, 1984:36)

σύνταξη των σχεδίων πόλεως¹⁶. Η αυθαίρετη δόμηση όμως επικρατεί και προηγείται πάντα του σχεδιασμού. Οπότε μέχρι πρόσφατα βασικός τρόπος αντιμετώπισης της αυθαίρετης δόμησης είναι η εκ των υστέρων νομιμοποίηση μιας υφιστάμενης κατάστασης.

5.3. Το θεσμικό πλαίσιο της περιόδου

ΝΔ. 17-7-1923 Μετά την άφιξη των προσφύγων του 1922, θεσπίζεται σχεδόν ταυτόχρονα το ΝΔ της 17-7-1923. Αποτελεί τον πρώτο ουσιαστικά πολεοδομικό νόμο της χώρας, καθώς η πολεοδομική πολιτική ήταν σχεδόν ανύπαρκτη τα προηγούμενα χρόνια. Γίνεται μια πρώτη προσπάθεια από την πλευρά της πολιτείας ελέγχου αλλά και καθορισμού του τρόπου δόμησης των προσφυγικών συνοικισμών αλλά και των πόλεων γενικότερα. Στο παραπάνω διάταγμα στο άρθρο 15, προβλέπεται για πρώτη φορά η έκδοση οικοδομικής άδειας. Επίσης στο άρθρο 26 απαγορεύεται για πρώτη φορά η ανέγερση, η επισκευή και η εκτέλεση οποιασδήποτε οικοδομικής εργασίας σε κτίριο χωρίς την απαραίτητη άδεια, θεωρώντας τες αλλιώς αυθαίρετες. Μάλιστα σύμφωνα με τις τότε συνθήκες απαγορεύεται και η προσωρινή ανέγερση οποιουδήποτε κτίσματος.

¹⁶ «Ο ΓΟΚ του 1929 είναι ένας οικοδομικός κανονισμός που αναφέρεται εκτενώς στον τρόπο σύνταξης σχεδίων πόλεως και λιγότερο στον τρόπο οικοδόμησης. Είναι σαφώς επηρεασμένος από την βαυαρέζικη νομοθεσία που επικρατεί τότε στην Ελλάδα. Είναι σαφής και λειτουργικός για την εποχή του», (Ξενάκη, 2013:6)

6. Η ΑΥΘΑΙΡΕΤΗ ΔΟΜΗΣΗ ΣΤΗ ΜΕΤΑΠΟΛΕΜΙΚΗ ΑΘΗΝΑ

6.1. Η αγροτική έξοδος, η μέθοδος της αυτοστέγασης και η στέγαση των εσωτερικών μεταναστών στην Αθήνα

Η περίοδος που μεσολαβεί, από τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο μέχρι και τις αρχές της δεκαετίας του 1980, φέρνει την Ελλάδα αντιμέτωπη με διαρθρωτικές αλλαγές στην οικονομία της και νέες μετακινήσεις πληθυσμών που συνεπάγονται οι αλλαγές αυτές. Μια αγροτική χώρα, όπως είναι η Ελλάδα μέχρι τις αρχές του 1950, περνάει γρήγορα την παραγωγή της στο δευτερογενή τομέα και εκβιομηχανοποιεί ένα μεγάλο μέρος της¹⁷. Αποτέλεσμα είναι η απελευθέρωση ενός μεγάλου αριθμού εργατών από τη γεωργία και την ύπαιθρο. Οι ελεύθεροι εργάτες μετακινούνται και πηγαίνουν στα αστικά κέντρα και κυρίως στην Αθήνα για ανεύρεση εργασίας¹⁸. Η πόλη διογκώνεται καθημερινά και πρέπει να στεγαστούν οι νέοι κάτοικοι της πόλης.

Δημιουργείται λοιπόν ένα μεταναστευτικό ρεύμα από την ύπαιθρο προς τα αστικά κέντρα που διογκώνει το μέγεθος των ελληνικών πόλεων. Η συντριπτική πλειοψηφία των μεταναστών συγκεντρώνεται στο δίπολο Αθήνα-Θεσσαλονίκη, δίνοντας του τη σημερινή διάσταση και απόσταση από τις υπόλοιπες ελληνικές πόλεις. Δημιουργείται επίσης ένα νέο έλλειμμα κατοικίας, καθώς απαιτείται η επανεγκατάσταση ενός σημαντικού μέρους του πληθυσμού. Το κράτος δε συμμετέχει αυτή τη φορά στη λύση του προβλήματος. Αφήνει τον πληθυσμό να στεγαστεί όπως μπορεί είτε με τη μέθοδο της αυτοστέγασης είτε με αυθαίρετη

¹⁷ «Η εκβιομηχάνιση στην Ελλάδα είχε ως συνέπεια την απώλεια εδάφους του αγροτικού τομέα σε σχέση με τον παραδοσιακό ρόλο στην οικονομία και παράλληλα την αποδέσμευση μεγάλου αριθμού εργατικών χεριών από τη γεωργία», (Αντωνοπούλου, 1991:71)

¹⁸ «Εκτιμάται ότι σε δυο μόνο χρόνια, 1947 και 1948, 700.000 αγρότες εγκατέλειψαν την ύπαιθρο και μετακινήθηκαν στις πόλεις, ένας αριθμός που αντιπροσωπεύει περίπου το 10% του τότε πληθυσμού της χώρας», (Αντωνοπούλου, 1991:72)

δόμηση, αδιαφορώντας για τις αρνητικές επιπτώσεις της πολιτικής αυτής μακροπρόθεσμα.

Το καινούργιο έλλειμμα κατοικίας συνεχίζει να υπάρχει έντονα όλη τη δεκαετία του 1960 και 1970, καθώς συνεχιζόταν η αγροτική έξοδος. Και αυτή τη φορά επιλέγεται η φτηνή λύση της αυθαίρετης δόμησης από την πολιτεία για τη λύση του στεγαστικού προβλήματος των μεταναστών. Εμφανίζεται επίσης η μέθοδος της αντιπαροχής, η οποία κυριαρχεί ως τρόπος παραγωγής της κατοικίας σταδιακά. Είναι ένας οικονομικός τρόπος παραγωγής νέων κατοικιών, αλλά και αντικατάστασης του φτωχού ποιοτικά κτιριακού αποθέματος της χώρας, λόγω έλλειψης των απαραίτητων κεφαλαίων. Οι επιπτώσεις της αντιπαροχής σε συνάρτηση με την αυθαίρετη δόμηση εξετάζονται την επόμενη χρονική περίοδο, καθώς τότε επικρατεί σχεδόν ολοκληρωτικά ως τρόπος παραγωγής. Μαζί με την αυθαίρετη δόμηση γίνονται οι δυο βασικοί τρόποι πρόσβασης στην κατοικία από την τρέχουσα περίοδο και μετά.

Ένας ακόμα σημαντικός παράγοντας που ευνόησε έμμεσα την αυθαίρετη δόμηση είναι τα υψηλά ποσοστά της αυτοστέγασης¹⁹ που παρατηρούνται στην Ελλάδα και η επικράτησή της ως παραδοσιακό σύστημα στέγασης²⁰. Τα ελληνικά νοικοκυριά χτίζουν σε ιδιόκτητο οικόπεδο με άδεια ενός μέρους του τελικού κτίσματος. Κάθε φορά που άλλαζαν οι στεγαστικές

¹⁹ «Η Ελλάδα εμφανίζει ένα από τα υψηλότερα ποσοστά ιδιοκατοίκησης μεταξύ των χωρών της ΕΕ (75%, ποσοστό που ξεπερνάει μόνο η Ιρλανδία). Το ποσοστό αυτό γίνεται ακόμα σημαντικότερο, αν ληφθεί υπόψη και το χαμηλό ποσοστό των ιδιοκατοίκων που δεν έχουν ξοφλήσει την κατοικία τους, και που εκτιμάται σε 15% περίπου των ιδιοκατοίκων, ποσοστό συγκρίσιμο μόνο με την Πορτογαλία και σημαντικά χαμηλότερο από οποιαδήποτε άλλη ευρωπαϊκή χώρα», (Εμμανουήλ, 1996:65)

²⁰ «Το παραδοσιακό σύστημα στέγασης συνίσταται στην αυτοστέγαση σε ιδιόκτητο οικόπεδο, η διαφοροποίηση του καθεστώτος ενοικίασης συμπίπτει χρονικά με τη μετακίνηση αγροτικού πληθυσμού προς τα αστικά κέντρα, και την ανάπτυξη σε αυτά αγοράς κατοικίας προς ενοικίαση», (Εμμανουήλ, 1996:68)

ανάγκες του νοικοκυριού, επεκτείνονταν η κατοικία, χωρίς την απαραίτητη άδεια και τις υποχρεωτικές εισφορές, μειώνοντας με αυτό τον τρόπο τα έξοδα της στέγασης. Η υπέρβαση σε πολλές περιπτώσεις είναι υπέρμετρη αλλάζοντας τα πολεοδομικά μεγέθη της περιοχής. Δημιουργείται, κατά τον παραδοσιακό πλέον τρόπο, μια υφιστάμενη κατάσταση η οποία νομιμοποιείται εκ των υστέρων. Η αυθαίρετη δόμηση μέσω της αυτοστέγασης καταλαμβάνει τον περιαστικό χώρο των πόλεων και ενοποιεί τα διάσπαρτα αθηναϊκά προάστια. Η απαίτηση των ελληνικών νοικοκυριών για ιδιόκτητη κατοικία, κυρίως μέσω της αυτοστέγασης, γίνεται η συνηθισμένη δικαιολογία για την επικράτηση της αυθαίρετης και άναρχης δόμησης ως κυρίαρχος τρόπος παραγωγής της κατοικίας. Η πολιτεία αδυνατεί να ελέγξει το φαινόμενο, αλλά και το ανέχεται δίνοντας μια εύκολη λύση στο στεγαστικό ζήτημα. Το παραπάνω μοντέλο επικράτησε σε ολόκληρη τη χρονική περίοδο που εξετάζουμε²¹, εξασφαλίζοντας στέγαση σε μεγάλα τμήματα του πληθυσμού.

Όπως παρατηρούν πολλοί ερευνητές *«η αυθαίρετη δόμηση είναι η πιο ενδιαφέρουσα περίπτωση για τη μελέτη της κατοικίας των μεταναστών της πόλης»*, (Καλογήρου, 1979:41). Γίνεται αυθόρμητα, χωρίς κανένα σχεδιασμό και δημιουργούνται ολόκληρα προάστια από αυθαίρετα κτίσματα. Η Αθήνα ενοποιείται αφήνοντας ελάχιστους ελεύθερους και κοινόχρηστους χώρους, αποκτώντας ολοένα και περισσότερο τη σημερινή της μορφή. Οι μετανάστες στεγάζονται γρήγορα και εύκολα με την αυθαίρετη δόμηση, μειώνοντας ταυτόχρονα το κόστος αναπαραγωγής της εργατικής δύναμης²². Οι περιοχές αυθαιρέτων που σχηματίζονται παρουσιάζουν δυσμενή πολεοδομικά χαρακτηριστικά.

²¹ «Μεταπολεμικά [...] επικράτησε [...] με τη διατήρηση ενός ισχυρού τομέα αυτοστέγασης, νόμιμης ή αυθαίρετης, όχι μόνο στις αγροτικές όπου εξακολουθεί να κυριαρχεί αλλά και στα μεγάλα αστικά κέντρα, επαρκώς διαφοροποιημένης και ικανής να εξασφαλίσει πρόσβαση ακόμα και των χαμηλών εισοδημάτων στην ιδιόκτητη κατοικία», (Εμμανουήλ, 1996:68)

²² «Είναι μια βολική λύση για τη στέγαση εκείνου του τμήματος του πληθυσμού, που δεν διαθέτει χρήματα για την αγορά ή το νοίκισμα διαμερισμάτων σε φτηνές πολυκατοικίες», (Καλογήρου, 1979:41)

Υπάρχει έλλειψη υποδομών και χώρων όπου θα μπορούν να απελευθερωθούν και να δημιουργηθούν οι κατάλληλες υποδομές. Υπάρχει πολλές φορές ακόμα και δυσκολία στην πρόσβαση για να κατασκευαστούν οι υποδομές αυτές. Το γεγονός αυτό επηρεάζει αρνητικά και έχει ευρύτερες κοινωνικές επιπτώσεις.

Ένας τελευταίος αλλά σημαντικός παράγοντας που χαρακτηρίζει τις περιοχές αυθαιρέτων είναι το καθεστώς ομηρίας στο οποίο βρίσκονται οι ιδιοκτήτες τους. Καθώς δεν έχουν νόμιμο χαρακτήρα, κινδυνεύουν ανά πάσα στιγμή από τον κίνδυνο κατεδάφισης αλλά και επιβολής προστίμων από πλευράς της πολιτείας. Η ανάγκη πλέον της νομιμοποίησης της υφιστάμενης κατάστασης από τη μεριά των οικιστών γίνεται επιτακτική, ώστε να αρθεί το αδιέξοδο αυτό. Βρίσκονται λοιπόν εγκλωβισμένοι οι κάτοικοι σε μια παράνομη και εκβιαστική κατάσταση μέχρι τη στιγμή της νομιμοποίησης του κτίσματος ή των οικισμών²³.

6.2. Νόμοι πριν την εφαρμογή του Ν.1337/1983

ΓΟΚ 1955 Αρκετά χρόνια αργότερα θεσπίζεται ο Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός (ΓΟΚ) του 1955. Το συγκεκριμένο διάταγμα ήρθε να συμπληρώσει τον παραπάνω νόμο δίνοντας σαφείς οδηγίες για τον τρόπο κατασκευής των κτιρίων αλλά και της θέσης τους μέσα στο οικόπεδο. Μέχρι εκείνη τη στιγμή όλα τα κτίρια, ανεξάρτητα από τον τρόπο κατασκευής τους και της θέσης τους μέσα στο οικόπεδο, θεωρούνται καλώς κατασκευασμένα. Ο ΓΟΚ του 1955 αποτελεί την προσπάθεια του ελληνικού κράτους να ορίσει τους κανόνες της δόμησης. Δεν αναφέρει καμία διάταξη για τα αυθαίρετα κτίσματα.

ΑΝ.410/1968: Ακολουθεί ο ΑΝ.410/1968. Εξαιρεί της κατεδαφίσεως κτίσματα που έχουν ανεγερθεί αυθαίρετα ή καθ' υπέρβαση της άδειας και επιβάλλει πρόστιμο ίσο με το 10% της αξίας του ακινήτου. Δίνει εξαμηνιαία προθεσμία για να υποβάλλει δήλωση ο ιδιοκτήτης του ακινήτου στην

²³ «Οι περιοχές αυθαιρέτων χαρακτηρίζονται πρώτον από το χαμηλό εισόδημα και την μερική υποαπασχόληση, και δεύτερον από μια κατάσταση όχι προστατευμένη από το νόμο, απαγόρευση οικοδομικών εργασιών και καθημερινό κίνδυνο κατεδάφισης των κτισμάτων», (Καλογήρου, 1979:46

οικεία Οικονομική Εφορία. Μοναδική εξαίρεση αποτελούν τα κτίρια που έχουν ανεγερθεί σε κοινόχρηστο χώρο της πόλης. Ο συγκεκριμένος νόμος εισάγει επίσης δύο νέα στοιχεία. Πρώτον θεωρεί υπεύθυνο για οποιαδήποτε αυθαιρεσία ενός κτιρίου που έχει ανεγερθεί με το σύστημα της αντιπαροχής τον κατασκευαστή του κτιρίου και δεύτερον επιβάλλει ποινές στο μηχανικό που έχει συντάξει τις απαραίτητες μελέτες σε ένα αυθαίρετο κτίσμα. Θέτει με αυτόν τον τρόπο συνυπεύθυνο τον επιβλέποντα μηχανικό.

N.720/1977 Τελευταίος ενδιάμεσος νόμος είναι ο Ν.720/1977. Δίνει μια τρίμηνη προθεσμία μέσα στην οποία οι ιδιοκτήτες των αυθαιρέτων οφείλουν να δηλώσουν την αυθαίρετη κατασκευή και τότε εξαιρούνται της κατεδάφισης. Εισάγει περισσότερες εξαιρέσεις κτιρίων που δεν μπορούν να υπαχθούν στο συγκεκριμένο νόμο. Αυτές είναι οι εξής περιπτώσεις:

- σε κοινόχρηστο χώρο της πόλης
- σε ζώνες ασφαλείας των διεθνών, εθνικών, επαρχιακών, δημοτικών ή κοινοτικών οδών
- στον αιγιαλό και την ζώνη της παραλίας
- σε δημόσιο κτήμα
- σε δασικές ή αναδασωτέες εκτάσεις
- σε αρχαιολογικό χώρο

Επιβάλλει κλιμακωτά πρόστιμα ανάλογα με το μέγεθος της αυθαίρετης κατασκευής και ανάλογα τη θέση τους, δηλαδή αν βρίσκονται εντός ή εκτός σχεδίου. Τα πρόστιμα αποδίδονται στο Ειδικό Ταμείο Εφαρμογής Ρυθμιστικών και Πολεοδομικών Σχεδίων (ΕΤΕΡΠΣ). Χαρακτηριστικά της περιόδου που συντάχθηκε ο συγκεκριμένος νόμος είναι ότι επιτρέπει τη σύνταξη συμβολαίων για μεταβίβαση των ακινήτων, ενώ διπλασιάζει τα πρόστιμα σε περιπτώσεις που αφορούν Β' κατοικία. Ειδικά τη σύνταξη των συμβολαίων είναι που απαγορεύουν οι πιο σύγχρονοι νόμοι, στερώντας κάθε εμπράγματο δικαίωμα επί του ακινήτου, στην προσπάθειά τους να περιορίσουν την αυθαίρετη δόμηση.

7. Η ΑΥΘΑΙΡΕΤΗ ΔΟΜΗΣΗ ΣΤΗ ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΑΘΗΝΑ

7.1. Η αντιπαροχή ως ο σύγχρονος τρόπος παραγωγής, η Β' κατοικία στην Αθήνα και η αυθαίρετη δόμηση

Στις αρχές της δεκαετίας του 1980 γίνεται μια προσπάθεια πολεοδομικής μεταρρύθμισης. Θεσπίζεται ο Ν.1337/83, ο οποίος νομιμοποιεί όλα τα αυθαίρετα που έχουν χτιστεί μέχρι στιγμής και ταυτόχρονα θέτει ένα όριο ώστε να μη συνεχιστεί το φαινόμενο. Παράλληλα αναθεωρείται ο Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός (ΓΟΚ), εισάγοντας για πρώτη φορά την έννοια του ημιυπαίθριου χώρου. Η θέσπιση του χώρου αυτού θα παίξει καθοριστικό ρόλο στη συνέχιση του φαινομένου της αυθαίρετης δόμησης τα επόμενα χρόνια.

Από τη δεκαετία του 1980 και έπειτα, επικρατεί σταδιακά η αντιπαροχή ως κυρίαρχος τρόπος παραγωγής της κατοικίας. Δεν χτίζει πλέον ο καθένας το σπίτι του, αλλά αγοράζει μια έτοιμη κατοικία που έχει προκύψει από αντιπαροχή. Ο παράγοντας του κέρδους από τις αγοραπωλησίες των κατοικιών γίνεται καθοριστικός και επηρεάζει τη φύση αλλά και το μέγεθος της ίδιας της παραγωγής κατοικίας. Ασθενούν προοδευτικά οι πραγματικές στεγαστικές ανάγκες και η κατοικία μετατρέπεται σε μια ευκαιρία κέρδους, τόσο από τους οικοπεδούχους και τους κατασκευαστές όσο και από τους αγοραστές κατοικίας, εκμεταλλευόμενοι τις διαρκώς αυξανόμενες τιμές της αγοράς κατοικίας.

Με το ΓΟΚ του 1985 επιτρέπεται η κατασκευή ημιυπαίθριων χώρων έως και 20% επιπλέον της επιτρεπόμενης δόμησης. Πολύ γρήγορα επικράτησε ως κοινή πρακτική το κλείσιμο των χώρων αυτών και η ενσωμάτωσή τους στο κτίριο ως χώροι κύριας χρήσης. Ουσιαστικά αυξανόταν με αυτόν τον τρόπο η δόμηση 20% επιπλέον της επιτρεπόμενης. Χαρακτηριστικό της αγοράς την περίοδο που ακολουθεί είναι η συνενοχή των οικοπεδούχων, των κατασκευαστών αλλά και των ιδίων των αγοραστών σε αυτή την αύξηση. Από την πλευρά του οικοδομικού κυκλώματος απολάμβαναν 20% μεγαλύτερο κέρδος σε κάθε

οικόπεδο και από την πλευρά των αγοραστών κατάφερναν να αποκτήσουν μια μεγαλύτερη κατοικία σε φαινομενικά χαμηλότερη τιμή. Φυσικά η αύξηση του συντελεστή δόμησης με αυτόν τον τρόπο δεν ήταν η μοναδική υπέρβαση που λάμβανε χώρα, αλλά η χαρακτηριστικότερη. Με την ανοχή της πολιτείας και των αρμόδιων υπηρεσιών, οι οποίες συμμετέχουν πλέον στο οικοδομικό κύκλωμα, γίνονται ποικίλες υπερβάσεις σε κάθε κτίριο. Η ευρεία κοινωνική βάση της αυθαίρετης δόμησης και σε αυτή την περίπτωση επιτρέπει τη συνέχιση του φαινομένου για τις επόμενες δεκαετίες. Η διαφοροποίηση στη μορφή της αυθαίρετης δόμησης την τρέχουσα περίοδο είναι πως δεν πραγματοποιείται για να καλύψει βασικές στεγαστικές ανάγκες του πληθυσμού αλλά για να μεγιστοποιήσει το κέρδος από το κάθε κτίριο. Παράλληλα με την επικράτηση της αντιπαροχής, δημιουργείται την ίδια περίοδο μια καινούργια ανάγκη για Β' κατοικία κυρίως από τα μεσαία στρώματα. Η αύξηση του βιοτικού επιπέδου που πραγματοποιήθηκε όλα αυτά τα χρόνια, οδήγησε τα μεσαία στρώματα στην απόκτηση και Β' κατοικίας, συνήθως κοντά σε παραλιακή περιοχή. Στην Αττική δημιουργούνται καινούργια προάστια στην ανατολική παραθαλάσσια πλευρά της, καλύπτοντας τη ανάγκη αυτή. Η πόλη διαχέεται ξανά και μεγαλώνει με αυθαίρετο και απρογραμματίστο τρόπο. Δημιουργούνται καινούργια προάστια, κυρίως με παραθεριστική κατοικία σε όλους τους μικρούς οικισμούς που υπήρχαν στην ανατολική πλευρά της πόλης. Η εξάπλωση της μορφής αυτής της αυθαίρετης δόμησης δεν διαφέρει ουσιαστικά από την εκτός σχεδίου αυθαίρετη δόμηση για κύρια κατοικία. Πραγματοποιείται σε μικρά οικόπεδα, χωρίς την απαραίτητη οικοδομική άδεια, μειώνοντας με αυτόν τον τρόπο το κόστος της κατοικίας και παρουσιάζοντας τα ίδια μειονεκτικά πολεοδομικά χαρακτηριστικά. Ολόκληρες περιοχές αστικοποιούνται τελικά με κτίρια αποκλειστικά με χρήση Β' κατοικίας, αναπαράγοντας το ίδιο δομημένο τοπίο. Η μοναδική ίσως διαφορά είναι η παραθαλάσσια τοποθεσία στην οποία βρίσκονται συνήθως.

7.2. Από τη νομιμοποίηση στην τακτοποίηση: σύγχρονη παραγωγή νόμων

Η εφαρμογή του Ν.1337/1983 δημιούργησε προβλήματα στις μεταγενέστερες νομιμοποιήσεις αυθαιρέτων. Μη μπορώντας πλέον να νομιμοποιηθούν, βρέθηκαν καινούργιες νομικές διατυπώσεις ώστε να μπορούν να εξαιρεθούν της κατεδάφισης αλλά και των προστίμων που προβλέπονται στις νέες γενιές αυθαιρέτων. Συμπληρωματικοί νόμοι αλλά και εντελώς νέα νομοθετικά πλαίσια δημιουργήθηκαν σε πολύ σύντομο διάστημα μετά την εφαρμογή του Ν.1337/1983. Αποδεικνύεται με αυτόν τον τρόπο η αδυναμία της πολιτείας να εξαφανίσει ή έστω να περιορίσει το φαινόμενο.

Τα τελευταία χρόνια γίνονται συντονισμένες προσπάθειες να περιοριστεί, αν όχι να καταργηθεί τελείως, το φαινόμενο της αυθαίρετης δόμησης. Οι νόμοι που ακολουθούν είναι προς αυτή την κατεύθυνση. Με διαδικασίες ανάλογες των προγενέστερων θεσπίστηκαν μια σειρά νέων νόμων διαδοχικά. Προβλήματα τόσο σε νομικό επίπεδο όσο και επί της διαδικασίας προκύψαν. Το ουσιαστικότερο πρόβλημα είναι πως τα κτίρια πλέον δεν νομιμοποιούνται αλλά τακτοποιούνται για ένα μακρύ διάστημα. Η διατύπωση αυτή αποτελεί τη λύση στο νομικό αδιέξοδο που προέκυψε. Το αρνητικότερο σημείο εφαρμογής των νόμων αυτών είναι ότι χαρακτηρίστηκαν από την κοινή γνώμη ως φοροεισπρακτικοί, χάνοντας την πραγματική τους διάσταση αλλά και την ευκαιρία να καταργηθεί η αυθαίρετη δόμηση στην Ελλάδα.

Παρακάτω παρουσιάζονται τα βασικά σημεία των νόμων που θεσπίστηκαν μετά τον Ν.1337/1983 χρονολογικά:

Ν.1512/1985 Ο Ν.1512/1985 συμπλήρωνε τον προγενέστερο νόμο και έδινε διευκρινήσεις σε ζητήματα που αφορούσαν την εφαρμογή του Ν.1337/1983. Η προσθήκη που έγινε με τον παρόντα νόμο αφορά την παράγραφο 8 του άρθρου 9 όπου αναφέρεται στις μικρές πολεοδομικές παραβάσεις. Ο καθορισμός του περιεχομένου των μικρών παραβάσεων έγινε αρκετά χρόνια αργότερα και περιγράφεται στο ΦΕΚ 372/Β/2004.

N.3212/2003 Ο Ν.3212/2003 δεν άλλαξε κάτι ουσιαστικά. Επαναπροσδιόρισε τον τρόπο υπολογισμού του προστίμου ενός αυθαιρέτου, συμπληρώνοντας το άρθρο 17 του Ν.1337/1983. Έτσι το πρόστιμο καθοριζόταν από το εμβαδόν του κτιρίου, τη χρήση του, το είδος της κατασκευής του και την τιμή ζώνης της περιοχής του. Συμπλήρωνε τον Ν.1512/1985 και επέτρεπε τη σύνδεση των κτιρίων που υπάγονταν στην παράγραφο 8 του άρθρου 9 περί μικροπαραβάσεων με τα δίκτυα παροχής ηλεκτρικού ρεύματος και ύδρευσης. Οι υπόλοιπες αλλαγές του Ν.3212/2003 όσο αφορά τα αυθαίρετα κτίσματα ήταν διοικητικές ρυθμίσεις στον τρόπο επιβολής των προστίμων και είσπραξής τους. Η σημαντικότερη προσθήκη του παρόντος νόμου ήταν η ενεργοποίηση της μεταφοράς του συντελεστή δόμησης. Επέτρεπε και καθόριζε πως να μεταφερθεί συντελεστής δόμησης και με αυτό τον τρόπο μπορούσε νομιμοποιηθεί ένα κτίριο, που παρουσίαζε υπερβάσεις δόμησης. Η μεταφορά συντελεστή δόμησης είναι ένα πολεοδομικό εργαλείο που ενεργοποιείται και αυτό κατά καιρούς προσπαθώντας να αμβλύνει μια υπάρχουσα κατάσταση.

N.3775/2009 Ο Ν.3775/2009 μείωσε το ποσοστό των ημιυπαίθριων χώρων από 20% σε 15%. Παράλληλα όρισε τις γεωμετρικές διαστάσεις των χώρων αυτών και θέσπισε την αναλογική κατανομή τους ανά όροφο. Νομιμοποιούσε τους κλειστούς ημιυπαίθριους χώρους, ορίζοντας ένα εφάπαξ πρόστιμο διατήρησης. Το πρόστιμο αυτό ισούταν με τα τετραγωνικά της παράβασης επί την αντικειμενική αξία της περιοχής όπου βρίσκεται το ακίνητο. Ο νόμος αυτός είχε χαμηλή προσέλευση των πολιτών και λειτούργησε οριακά. Δεν είχε χρονικό περιορισμό στην εφαρμογή του. Κρίθηκε από το Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣΤΕ) αντισυνταγματικός στο μεγαλύτερο μέρος του.

N.3843/2010 Ο Ν.3843/2010 χωρίζεται σε δύο κεφάλαια. Στο πρώτο εισάγει την ηλεκτρονική ταυτότητα των κτιρίων. Γίνεται μια πρώτη προσπάθεια καταγραφής του κτιριακού αποθέματος της Ελλάδας και της δημιουργίας ηλεκτρονικής βάσης δεδομένων με όλα τα απαραίτητα δικαιολογητικά και μελέτες μιας κατοικίας. Το μέτρο αυτό παραμένει

μέχρι σήμερα ανενεργό, ενώ γίνονται προσπάθειες για την ολοκλήρωση των απαραίτητων υποδομών για την ενεργοποίησή του. Στο δεύτερο κεφάλαιο εισάγεται για πρώτη φορά η έννοια της τακτοποίησης των αυθαίρετων χώρων (κυρίως των ημιυπαίθριων) και η διατήρησή τους για σαράντα (40) χρόνια.

Διατηρούνται οι περιορισμοί ως προς τις περιοχές προστασίας του Ν.1337/1983. Έχει δίμηνη ισχύ κατ' αναλογία με την εφαρμογή του προηγούμενου νόμου. Επίσης ο τρόπος καταβολής του προστίμου είναι ίδιος με το Ν.3775/2009 με την προσθήκη ενός παράβολου όπου εισπράττεται προκαταβολικά. Ο παρών νόμος είναι μια προσπάθεια εναρμόνισης του Ν.3775/2009 με τις διατάξεις του Ν.1337/1983 ώστε να μην καταργηθεί από το ΣτΕ.

Ο Ν.3843/2010 είχε μεγάλη απήχηση στους πολίτες. Σχεδόν το σύνολο των ημιυπαίθριων χώρων, όπου έχουν παραχθεί κυρίως με το σύστημα της αντιπαροχής, δηλώνονται. Η μεγάλη απήχηση δημιουργεί προβλήματα στη λειτουργία των πολεοδομικών γραφείων, καθώς παρουσιάστηκαν ανέτοιμα να δεχθούν τόσο μεγάλο όγκο σε τόσο μικρό διάστημα. Έτσι οδηγούμαστε σε συνεχείς παρατάσεις της προθεσμίας υποβολής των απαραίτητων δικαιολογητικών και την οριστική λήξη της διαδικασίας σε περισσότερο από ένα χρόνο.

Ν.4014/2011 Ο Ν.4014/2011 εισάγει την απαγόρευση αλλά και την ακύρωση της σύστασης εμπράγματος δικαιώματος σε ακίνητο στο οποίο υπάρχουν αυθαίρετες κατασκευές ή χρήσεις. Με αυτό τον τρόπο προσπαθεί να λειτουργήσει αποτρεπτικά για όσους θα ήθελαν να χτίσουν αυθαίρετα, αφού τους στερεί ουσιαστικά το δικαίωμα επί του ακινήτου. Τα αυθαίρετα κτίρια δε νομιμοποιούνται αλλά διατηρούνται για τριάντα (30) χρόνια. Επίσης ορίζει με σαφήνεια την έννοια του αυθαίρετου κτίσματος ή/και της αυθαίρετης χρήσης.

Υπήρξαν σημαντικά προβλήματα ως προς την ερμηνεία του νόμου, καθώς εκδόθηκαν 17 ερμηνευτικοί εγκύκλιοι από τις πρώτες βδομάδες εφαρμογής του. Η αρχική ισχύς του ήταν για δυο μήνες, όμως και σε αυτή την περίπτωση δόθηκαν αλληπάλληλες παρατάσεις, μέχρι την

τελική του ακύρωση. Επίσης παρουσιάστηκε ανέτοιμες οι αρμόδιες υπηρεσίες, καθώς καθυστέρησαν στη δημιουργία των απαραίτητων υποδομών για τη σωστή εφαρμογή του νόμου, όπως η βάση δεδομένων των προβλεπόμενων μελετών και σχεδίων.

Διατηρεί εξαιρέσεις τακτοποίησης, όπως ο θεσμικός Ν.1337/1983, εκσυγχρονίζοντας τες στη σημερινή πραγματικότητα. Οι εξαιρέσεις που διατηρεί είναι οι παρακάτω:

- το ακίνητο βρίσκεται:
 - ο σε εγκεκριμένο κοινόχρηστο χώρο της πόλης,
 - ο στη ζώνη ασφαλείας των διεθνών, εθνικών, επαρχιακών ή δημοτικών ή κοινοτικών οδών κατά τη νομοθεσία περί μέτρων για την ασφάλεια της υπεραστικής συγκοινωνίας που ίσχυαν κατά την εκτέλεση ή εγκατάστασή τους,
 - ο σε δημόσιο κτήριο,
 - ο σε δάσος, σε δασική ή αναδασωτέα έκταση, στον αιγιαλό ή τη ζώνη παραλίας,
 - ο σε αρχαιολογικό χώρο, ιστορικό τόπο, ιστορικό διατηρητέο οικισμό και περιοχή ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, εφόσον απαγορευόταν η δόμηση κατά το χρόνο εκτέλεσης της αυθαίρετης κατασκευής ή εγκατάστασης της αυθαίρετης χρήσης,
 - ο σε παραδοσιακό οικισμό και σε οικιστικό σύνολο που έχει χαρακτηριστεί ως ιστορικό διατηρητέο μνημείο,
 - ο σε ρέμα, κρίσιμη παράκτια ζώνη ή προστατευόμενη περιοχή
- η αυθαίρετη κατασκευή ή αλλαγή χρήσης έχει εκτελεστεί ή εγκατασταθεί σε κηρυγμένο διατηρητέο κτίριο ή κτίριο που είναι αρχαίο ή κηρυγμένο νεότερο μνημείο,
- η αυθαίρετη κατασκευή ή αλλαγή χρήσης έχει εκτελεστεί ή εγκατασταθεί σε κτίσμα, ευρισκόμενο εκτός σχεδίου πόλεως ή εκτός ορίων οικισμού το ανώτατο ύψος του οποίου βρίσκεται λιγότερο από είκοσι μέτρα κάτω από το ύψος της κορυφογραμμής (υδατοκρίτης) ή

- η αυθαίρετη κατασκευή ή αλλαγή χρήσης που έχει εκτελεστεί ή εγκατασταθεί στο εντός του εύρους του εξώστη τμήμα πάνω από κοινόχρηστο χώρο της πόλης

Άλλη μια καινοτομία του νόμου είναι η εισαγωγή μαθηματικού τύπου για τον υπολογισμό των παραβάσεων και η κατηγοριοποίηση τους, ανάλογα με τη χρονική στιγμή που έγινε η αυθαιρεσία και το είδος και το μέγεθος της αυθαιρεσίας. Αποτελεί ένα εύχρηστο εργαλείο υπολογισμού του προστίμου και ταυτόχρονα ένα κίνητρο προς τους ιδιοκτήτες των ακινήτων να δηλώσουν τις παραβάσεις τους, αφού μπορούν να γνωρίζουν εκ των προτέρων το ύψος του προστίμου που τους αφορά. Έτσι προκύπτουν τα παρακάτω:

- ανάλογα με τη χρονική στιγμή της αυθαιρεσίας
 - ο προ του 1983
 - ο μετά το 1983 και πριν από το 2003
 - ο μετά το 2003
- ανάλογα με το είδος και το μέγεθος της αυθαιρεσίας
 - ο αν έχει ή όχι οικοδομική άδεια
 - ο αν είναι εντός ή εκτός οικισμού
 - ο αν έχει γίνει αλλαγή χρήσης
 - ο αν έχει γίνει υπέρβαση δόμησης και πόσο
 - ο αν έχει γίνει υπέρβαση καθ' ύψος και πόσο
 - ο αν έχει γίνει υπέρβαση κάλυψης και πόσο
 - ο αν έχει γίνει παραβίαση πλάγιων αποστάσεων και πόσο
 - ο αν έχει γίνει παραβίαση ΟΓ σε προκήπιο
 - ο αν έχει πισίνα

Το τελικό πρόστιμο προκύπτει από το σύνολο των παραβάσεων πολλαπλασιαζόμενο από την αντικειμενική αξία της περιοχής κάθε φορά. Για τον ορισμό της αντικειμενικής αξίας της περιοχής, ο παρών νόμος καλύπτει διεξοδικά όλες τις περιπτώσεις ώστε να μην υπάρξουν ασάφειες (άρθρο 24 παρ. 7). Τέλος αξίζει να σημειωθεί ότι τα απαραίτητα δικαιολογητικά και οι προβλεπόμενες μελέτες που απαιτούνται για την τακτοποίηση είναι επαρκή και πληρέστερα από όλους τους

προγενέστερους νόμους. Ο παρών νόμος κρίθηκε στο Β' κεφάλαιο που αφορά τα αυθαίρετα αντισυνταγματικός από το ΣΤΕ.

N.4178/2013 Ο Ν.4178/2013 ήρθε να αναπληρώσει το νομικό κενό που προέκυψε από την ακύρωση του Ν.4014/2011, αλλά και να ολοκληρωθεί η διαδικασία τακτοποίησης που είχε μείνει ανολοκλήρωτη. Εκμεταλλεύεται την εμπειρία και τα στατιστικά στοιχεία που προέκυψαν από την εφαρμογή του προηγούμενου νόμου και αλλάζει οριακά κάποια στοιχεία σε σχέση με το Ν.4014/2011. Διατηρεί την απαγόρευση σύστασης εμπράγματος δικαιώματος στα αυθαίρετα κτίσματα και καθιστά συνυπεύθυνους όλους τους εμπλεκόμενους σε ένα συμβόλαιο, δηλαδή:

- το συμβολαιογράφο
- το μεσίτη
- το δικηγόρο
- τους υποθηκοφύλακες ή τον προϊστάμενο του κτηματολογικού γραφείου
- το μηχανικό

ορίζοντας χρηματικές ποινές ανάλογες της αξίας του ακινήτου. Για τους μηχανικούς ειδικότερα επιβάλλεται προσωρινή ή οριστική παύση του επαγγέλματος. Ο Ν.4178/2013 χωρίζεται σε τρία κεφάλαια. Το πρώτο κεφάλαιο αποτελεί την αντικατάσταση του Ν.4014/2011. Το δεύτερο κεφάλαιο ασχολείται με τον πολεοδομικό σχεδιασμό και ενεργοποιεί εργαλεία όπως η Τράπεζα Γης και η μεταφορά συντελεστή δόμησης. Το τρίτο κεφάλαιο αντικαθιστά διατάξεις στους πρόσφατους νόμους Ν.4067/2012 (Νέος Οικοδομικός Κανονισμός) και Ν.4030/2011 (Περί εκδόσεως άδειας δόμησης). Παρακάτω περιγράφονται τα βασικότερα σημεία των τριών κεφαλαίων του νόμου.

Α' ΚΕΦΑΛΑΙΟ. Εξαιρούνται από την υποχρέωση υπαγωγής στο Ν.4178/2013 ακίνητα με αυθαίρετες κατασκευές ή αλλαγή χρήσης, τα οποία:

- υφίστανται προ της 30-11-1955
- έχουν απαλλαγή της κατεδαφίσεως με το Ν.720/1977

- έχουν εξαιρεθεί της κατεδαφίσεως με το Ν.1337/1983 ή με το Ν.1512/1985
- έχουν εξαιρεθεί της κατεδαφίσεως με το Ν.3399/2005
- έχει περατωθεί η διαδικασία διατήρησης με το Ν.3775/2009 ή με το Ν.3843/2010
- έχει περατωθεί η διαδικασία καταβολής του ενιαίου ειδικού πρόστιμου ή έχει καταβληθεί ποσοστό 30% του συνολικού προστίμου του Ν.4014/2011

Διατηρεί τις απαγορεύσεις υπαγωγής που περιέχονταν στον προηγούμενο νόμο και συμπληρώνει με νέες διατάξεις. Έτσι λοιπόν δεν μπορεί να υπαχθεί στο Ν.4178/2013 ένα ακίνητο με αυθαίρετες κατασκευές ή αλλαγή χρήσης το οποίο βρίσκεται:

- σε εγκεκριμένο κοινόχρηστο χώρο της πόλης ή του οικισμού
- σε παραχωρημένους σε δημόσια κοινή χρήση χώρους του οικοπέδου
- εντός παρόδιας στοάς
- παρά το όριο των διεθνών, εθνικών, επαρχιακών ή δημοτικών ή κοινοτικών οδών εντός της ζώνης διάστασης
- σε δημόσιο κτήριο
- σε δάσος, δασική ή αναδασωτέα έκταση
- στον αιγιαλό και στον παλαιό αιγιαλό
- στη ζώνη παραλίας
- σε αρχαιολογικό χώρο ζώνης Α (εξαιρούνται κατασκευές που πραγματοποιήθηκαν πριν την κήρυξη της αρχαιολογικής ζώνης)
- σε αρχαιολογικό χώρο εκτός ζώνης Α (εξαιρούνται κατασκευές που πραγματοποιήθηκαν πριν την κήρυξη της αρχαιολογικής ζώνης)
- σε ιστορικό τόπο, ιστορικό διατηρητέο οικισμό ή περιοχή ιδιαίτερου φυσικού κάλλους
- σε παραδοσιακό οικισμό ή παραδοσιακό τμήμα της πόλης
- σε ρέμα, κρίσιμη παράκτια ζώνη σύμφωνα με το Ν.3937/2011 ή σε προστατευόμενη περιοχή σύμφωνα με το Ν.1650/1986
- σε κηρυγμένο διατηρητέο κτίριο σύμφωνα με το Ν.3028/2000

- σε επικινδύνως ετοιμόρροπο κτίριο το οποίο δεν μπορεί να αποκατασταθεί
- εκτός σχεδίου πόλεως και εκτός ορίων οικισμού σε περίπτωση που το ανώτατο ύψος της αυθαίρετης κατασκευής υπερβαίνει το ύψος της κορυφογραμμής
- εκτός σχεδίου πόλεως ή εκτός ορίων οικισμού και εντός απόστασης 20μ από τον άξονα διέλευσης αγωγών μεταφοράς υψηλής τάσης ρεύματος

Διαπιστώνουμε ότι ο παρών νόμος είναι σαφώς αυστηρότερος από κάθε προηγούμενο.

Ένα καινούργιο στοιχείο που εισάγει ο Ν.4178/2013 στο άρθρο 3 και αφορά τις δικαιοπραξίες είναι η βεβαίωση από μηχανικό που απαιτεί σε κάθε μεταβίβαση ακινήτου, η οποία αναφέρει είτε ότι δεν υπάρχει κτίσμα στο ακίνητο είτε ότι δεν έχει εκτελεστεί καμία αυθαίρετη κατασκευή στο ακίνητο και φυσικά ότι δεν υπάγεται σε καμία από τις απαγορεύσεις του παρόντος νόμου. Με αυτό τον τρόπο και την ταυτόχρονη επιβολή ποινών (και χρηματικών και οριστικής παύσης επαγγέλματος) καθιστά συνυπεύθυνους τους μηχανικούς στο φαινόμενο της αυθαίρετης δόμησης. Θέτει ξεκάθαρα τον τεχνικό κλάδο προ των ευθυνών του για τη μελλοντική συνέχιση του φαινομένου.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η απόδειξη του χρόνου κατασκευής των αυθαίρετων κατασκευών. Η πολιτεία χρησιμοποιεί σύγχρονα εργαλεία, όπως οι αεροφωτογραφίες και οι μέθοδοι τηλεπισκόπησης οι οποίες απαιτούνται σε κάθε ακίνητο προκειμένου να αποδειχθεί ο χρόνος κατασκευής του. Εισάγει αεροφωτογραφίες για όλη την επικράτεια στο πληροφοριακό σύστημα του αρμόδιου υπουργείου με τις οποίες είναι εύκολο να διαπιστωθεί ο χρόνος κατασκευής, το μέγεθος του ακινήτου, τυχόν προστατευόμενες περιοχές αλλά και να αποφευχθεί η μελλοντική κατασκευή νέων αυθαιρέτων. Για το σκοπό αυτό κάθε αυθαίρετο κτίσμα που δηλώνεται οφείλει να συνοδεύεται από τοπογραφικό διάγραμμα εξαρτημένο από το σύστημα ΕΓΣΑ '87. Έτσι απλοποιείται ακόμα περισσότερο η διαδικασία ταυτοποίησης του ακινήτου.

Λόγω των δυσκολιών που παρατηρήθηκαν στην εφαρμογή αλλά τις αλληπάλληλες παρατάσεις που δόθηκαν ώστε να ολοκληρωθεί η διαδικασία τόσο στην εφαρμογή του Ν.3843/2010 όσο και του Ν.4014/2011, δόθηκε μεγαλύτερο διάστημα για την υπαγωγή στο Ν.4178/2013. Έτσι η προθεσμία που δόθηκε αυτή τη φορά είναι 18 μήνες, αρκετά μεγαλύτερη από κάθε άλλη φορά, θέτοντας ταυτόχρονα ως καταλυτική ημερομηνία κατασκευής του αυθαίρετου κτίσματος την 28-7-2011. Η διαφορά της διαδικασίας σε αυτή την περίπτωση είναι η παροχή οικονομικών κίνητρων μέσω εκπτώσεων και περισσότερων δόσεων του προστίμου σε αυτούς που θα υπαχθούν νωρίς στον παρόντα νόμο.

Εκμεταλλευόμενοι τα στατιστικά στοιχεία για το είδος και το μέγεθος των αυθαίρετων κατασκευών που προέκυψαν από την εφαρμογή του Ν.4014/2011, δημιουργήθηκαν διαφορετικές κατηγορίες σε σχέση με τον προηγούμενο νόμο. Οι νέες κατηγορίες αυθαιρέτων αλλά και το καθεστώς νομιμοποίησης τους περιγράφονται παρακάτω:

- κατηγορία 1: αυθαίρετες κατασκευές σε κτίρια με αποκλειστική χρήση κατοικίας, που υφίστανται προ του έτους 1975. Σε αυτή την περίπτωση τα κτίρια εξαιρούνται οριστικά από την κατεδάφιση με την καταβολή μόνο του παραβόλου και χωρίς επιπλέον πρόστιμο
- κατηγορία 2: αυθαίρετες κατασκευές που υφίστανται προ της 1-1-1983. Σε αυτή την περίπτωση τα κτίρια εξαιρούνται οριστικά της κατεδάφισης με την καταβολή του παραβόλου και του ενιαίου ειδικού προστίμου
- κατηγορία 3: αυθαίρετες μικρές παραβάσεις. Σε αυτή την περίπτωση οι κατασκευές αυτές εξαιρούνται οριστικά από την κατεδάφιση με την καταβολή μόνο του παραβόλου και χωρίς επιπλέον πρόστιμο. Περιλαμβάνει μικρές παραβάσεις όπως πέργκολες, καμινάδες, περιμετρικούς τοίχους και παραβάσεις του κτιριοδομικού κανονισμού γενικότερα. Ο νόμος για αυτές τις περιπτώσεις δίνει δυνατότητα ενημέρωσης του φάκελου της οικοδομικής άδειας

- κατηγορία 4: αυθαίρετες κατασκευές ή αλλαγή χρήσης οι οποίες δεν παραβιάζουν σε ποσοστό μεγαλύτερο του 40% τα πολεοδομικά μεγέθη κάλυψης και δόμησης και σε ποσοστό μεγαλύτερο του 20% το ύψος που προβλέπονται από την οικοδομική άδεια. Σε αυτή την περίπτωση αναστέλλεται για 30 χρόνια η επιβολή κυρώσεων στα αυθαίρετα κτίρια μετά την καταβολή του παραβόλου και του ενιαίου ειδικού προστίμου. Ο νόμος δίνει τη δυνατότητα οριστικής εξαιρέσης από την κατεδάφιση μετά τη συμπλήρωση της ταυτότητας κτιρίου
- κατηγορία 5: αυθαίρετες κατασκευές ή αλλαγή χρήσης που δεν συμπεριλαμβάνονται στις παραπάνω κατηγορίες. Σε αυτή την περίπτωση αναστέλλεται για 30 χρόνια η επιβολή κυρώσεων στα αυθαίρετα κτίρια μετά την καταβολή του παραβόλου και του ενιαίου ειδικού προστίμου. Ο νόμος δίνει τη δυνατότητα οριστικής εξαιρέσης από την κατεδάφιση σε περίπτωση που:
 - ο ολοκληρωθεί ο πολεοδομικός σχεδιασμός της περιοχής, δίνοντας προθεσμία 5 ετών
 - υποβάλλει ο ενδιαφερόμενος αίτηση στην αρμόδια Υ.ΔΟΜ. και ελέγξει το κτίριο ελεγκτής δόμησης, εντός προθεσμίας 7 ετών
 - εξαγοράσει συντελεστή δόμησης από την Τράπεζα Γης του Β' κεφαλαίου, δίνοντας προθεσμία 7 ετών

Μια τελευταία κατηγοριοποίηση του Ν.4178/2013 είναι οι ειδικές ομάδες πληθυσμού, όπου έχουν ιδιαίτερες εκπτώσεις στα πρόστιμα των αυθαιρέτων. Οι εκπτώσεις κυμαίνονται από 15-70% του ενιαίου ειδικού προστίμου, ανάλογα με την κατηγορία που ανήκει κάποιος. Οι ομάδες που διακρίνει ο νόμος είναι οι παρακάτω:

- άτομα με ποσοστό αναπηρίας 80%
- άτομα με ποσοστό αναπηρίας 67%
- παλιννοστούντες ομογενείς και μόνιμοι κάτοικοι Θράκης
- τέκνα των παλιννοστούντων
- πολύτεκνοι
- τρίτεκνοι
- μακροχρόνιοι άνεργοι

Για τον υπολογισμό του ενιαίου ειδικού προστίμου παραμένει ο μαθηματικός τύπος που εισήγαγε ο Ν.4014/2011, προσαρμοσμένος στις καινούργιες κατηγορίες. Έτσι η χρονική περίοδος που χτίστηκε η αυθαίρετη κατασκευή, το είδος και το μέγεθος της κατασκευής καθώς και η τιμή ζώνης της περιοχής παραμένουν οι παράγοντες από τους οποίους εξαρτάται το πρόστιμο. Τέλος αναστέλλεται η επιβολή κυρώσεων από άλλες δημόσιες υπηρεσίες όπως η ΔΟΥ και το ΙΚΑ, ακόμα και η είσπραξη βεβαιωμένων προστίμων, ενώ ταυτόχρονα επιτρέπεται η σύνδεση με τα δίκτυα κοινής ωφελείας.

Β' ΚΕΦΑΛΑΙΟ. Ενεργοποιείται η ολοκλήρωση του πολεοδομικού σχεδιασμού καθώς δίνει μια προθεσμία 7 ετών ώστε να εκπονηθούν ή να αναθεωρηθούν τα ΓΠΣ και τα ΣΧΟΟΑΠ σε όλους τους δήμους που έχουν δηλωθεί αυθαίρετα κτίσματα μέσω του ηλεκτρονικού συστήματος καταγραφής. Ειδικά για τις νησιωτικές περιοχές επισπεύδουν την ολοκλήρωση του σχεδιασμού στα 5 έτη. Καθορίζονται Ειδικές Ζώνες Εξισορρόπησης των πολεοδομικών και περιβαλλοντικών επιβαρύνσεων από τη νομιμοποίηση των αυθαιρέτων, ώστε να αποκατασταθεί το πολεοδομικό ισοζύγιο σε κάθε πρωτοβάθμιο ΟΤΑ.

Θεσπίζεται η ηλεκτρονική διαδικασία καταγραφής και διαχείρισης τίτλων δικαιωμάτων συντελεστή δόμησης μέσω της Τράπεζας Γης. Με το εργαλείο αυτό είναι δυνατή η αγορά, η πώληση και η μεταβίβαση δικαιωμάτων συντελεστή δόμησης, ειδικά στις επιβαρυνμένες περιοχές. Τα ακίνητα της κατηγορίας 5 μπορούν να νομιμοποιηθούν οριστικά εφόσον αγοράσουν συντελεστή δόμησης. Επίσης επιτρέπει στους οικοδομικούς συνεταιρισμούς που βρίσκονται σε ιδιωτικές δασικές εκτάσεις να δημιουργήσουν δικαιώματα μεταφοράς συντελεστή δόμησης και να αποδοθούν μέσω του συνεταιρισμού και μετά από την καταβολή ανταλλάγματος σε ακίνητα υποδοχής συντελεστή δόμησης.

Γ' ΚΕΦΑΛΑΙΟ. Το παρόν κεφάλαιο αντικαθιστά διατάξεις στους πρόσφατους νόμους Ν.4067/2012 (Νέος Οικοδομικός Κανονισμός) και Ν.4030/2011 (Περί εκδόσεως άδειας δόμησης).

8. ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗΣ: ΑΥΘΑΙΡΕΤΗ ΚΑΤΟΙΚΙΑ ΣΤΟ ΔΗΜΟ ΑΙΓΑΛΕΩ

Στο Δήμο Αιγάλεω Αττικής και σε ιδιόκτητο οικόπεδο με εμβαδόν $E=242,45\text{τμ}$, ανεγέρθηκε σύμφωνα με νόμιμη οικοδομική άδεια του 1953, ισόγεια πέτρινη κατοικία με εμβαδόν $E=84,00\text{τμ}$. Ταυτόχρονα κατασκευάστηκαν, αυθαίρετα και καθ' υπέρβαση των ισχυόντων διατάξεων της ίδιας περιόδου, δυο ισόγειοι οικίσκοι, ένας βοηθητικός χώρος με εμβαδόν $E=14,15\text{τμ}$ και ένα ανεξάρτητο δωμάτιο με εμβαδόν $E=35,50\text{τμ}$. Στη συνέχεια, σε μεταγενέστερο χρόνο και μέχρι το 1963, όπου παρουσιάζεται σε συμβόλαιο μεταβίβασης, κατασκευάστηκε αυθαίρετα και χωρίς την απαραίτητη οικοδομική άδεια, πρώτος όροφος με χρήση κατοικίας και εμβαδόν $E=84,00\text{τμ}$. Επίσης κατασκευάστηκε, αυθαίρετα και καθ' υπέρβαση των ισχυόντων διατάξεων της ίδιας περιόδου, κλίμακα ανόδου στον πρώτο όροφο.

Το συγκεκριμένο ακίνητο εντάχθηκε πρώτη φορά στο Ν.4014/2011 και στη συνέχεια στο Ν.4178/2013, αλλάζοντας ταυτόχρονα και καθεστώς νομιμότητας. Ενώ στην πρώτη περίπτωση τακτοποιείται και εξαιρείται της κατεδάφισης για 30 χρόνια, στη δεύτερη περίπτωση νομιμοποιείται πλήρως και εξαιρείται οριστικά της κατεδάφισης ως προ του 1975. Επίσης προέκυψαν διαφορές όσο αφορά το ύψος του προστίμου. Ενώ στην πρώτη περίπτωση ο ιδιοκτήτης του ακινήτου όφειλε για την τακτοποίησή του ποσό ίσο με 2015,20 ευρώ, στη δεύτερη περίπτωση ο ιδιοκτήτης νομιμοποιεί το ακίνητό του μόνο με την πληρωμή του ειδικού παράβολου το οποίο είναι 500,00 ευρώ και χωρίς κανένα άλλο πρόστιμο. Το παρόν οικόπεδο δεν έχει εξαντλήσει τον επιτρεπόμενο συντελεστή δόμησης της περιοχής ούτε έχει καλύψει την επιτρεπόμενη κάλυψη. Είναι άρτιο και οικοδομήσιμο κατά παρέκκλιση σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία. Οι όροι δόμησης αναφέρονται στο ΦΕΚ 267/Α/1951. Για την τεκμηρίωση της παλαιότητας, χρησιμοποιήθηκε η βεβαίωση της αρμόδιας υπηρεσίας του Δήμου Αιγάλεω, όπου αναφέρει

πως τα ισόγεια κτίσματα είναι νομίμως υφιστάμενα ως προ του 1955. Στο παράρτημα παρατίθενται τα σχέδια της αποτύπωσης της κατοικίας, καθώς και τα υπόλοιπα σχετικά δικαιολογητικά του νόμου. Παρακάτω φαίνονται οι πρόσφατες φωτογραφίες της κατοικίας, όπως αυτές επισυνάπτονται στα δικαιολογητικά της ένταξης στο Ν.4178/2013.



εικόνα 1: ο πρώτος όροφος με Ε=84,00τμ

πηγή: προσωπικό αρχείο

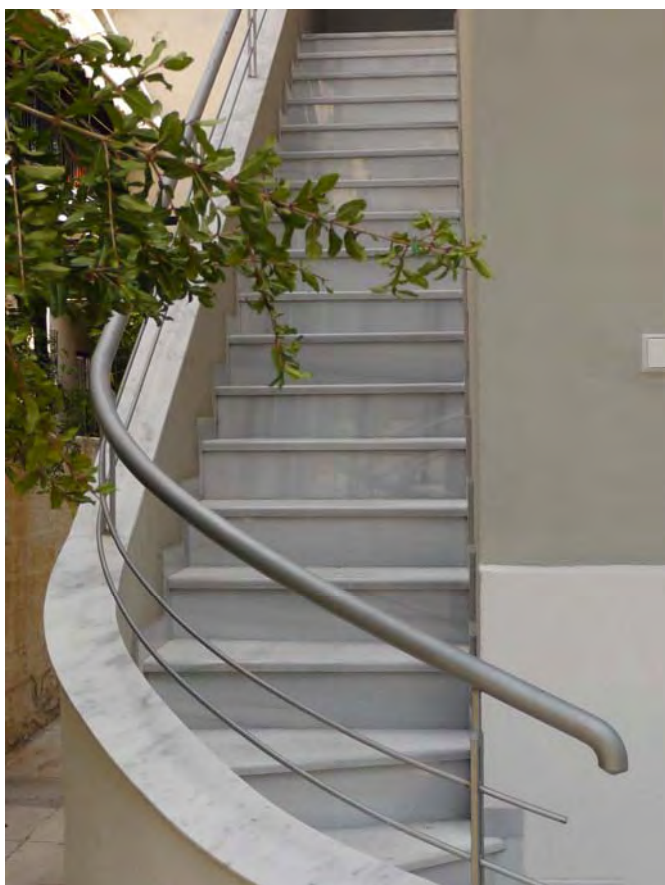


εικόνα 2: η αρχική ισόγεια κατοικία με Ε=84,00τμ

πηγή: προσωπικό αρχείο



εικόνες 3,4: η κλίμακα ανόδου,
εντός της πρασιάς
πηγή: προσωπικό αρχείο





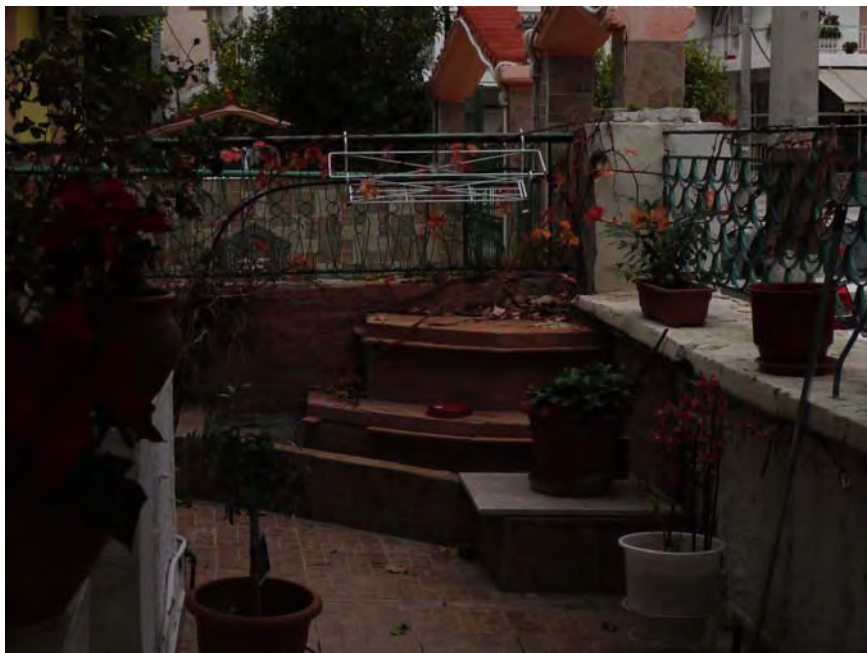
εικόνα 5: το ανεξάρτητο δωμάτιο με $E=35,50\text{m}$

πηγή: προσωπικό αρχείο



εικόνα 6: ο βοηθητικός χώρος με $E= 14,15\text{m}$

πηγή: προσωπικό αρχείο



εικόνα 7: εξωτερικές κατασκευές, εντός της πρασιάς
πηγή: προσωπικό αρχείο



εικόνα 8: η βοηθητική κλίμακα, στο πίσω μέρος της κατοικίας
πηγή: προσωπικό αρχείο

9. ΣΥΖΗΤΩΝΤΑΣ ΜΕ ΤΟΥΣ ΕΙΔΙΚΟΥΣ: ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΕΙΣ

ΤΡΙΩΝ ΠΟΛΕΟΔΟΜΩΝ

Στα πλαίσια της έρευνας για την αυθαίρετη δόμηση, ρωτήθηκαν τρεις έμπειροι μηχανικοί, οι οποίοι ασκούν το επάγγελμα του μηχανικού από διαφορετική οπτική γωνία. Επιλέχτηκαν, για την έρευνα και τη συνέντευξη, ο Σαπουνάκης Άρης, καθηγητής του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας, ο Κολόμβος Ηλίας, προϊστάμενος μηχανικός του τμήματος πολεοδομικού ελέγχου της πολεοδομίας του Δήμου Βόλου και ο Μαρμαράς Ιωάννης, μηχανικός, κάτοχος μελετητικού πτυχίου στην κατηγορία 2²⁴. Οι ερωτήσεις, που τέθηκαν και που ήταν κοινές για όλους, είναι οι παρακάτω:

1. που οφείλεται, κατά τη γνώμη σας, το φαινόμενο της αυθαίρετης δόμησης στην Ελλάδα;
2. ποιες είναι οι μεγαλύτερες δυσκολίες στην αντιμετώπιση του φαινομένου;
3. επαρκεί το θεσμικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση της αυθαίρετης δόμησης; αν όχι, τι απαιτείται ακόμα;
4. θα βοηθήσουν οι νέες τεχνολογίες στην πρόληψη;
5. ποια πιστεύετε ότι είναι η οριστική λύση στο πρόβλημα; έχετε κάποιες προτάσεις;

Ο Σαπουνάκης και ο Μαρμαράς συμφωνούν πως δεν χρειάζονται επιπλέον μέτρα για την αντιμετώπιση της αυθαίρετης δόμησης. Το φαινόμενο ξεκινάει από την έλλειψη στέγης και την ανυπαρξία πολιτικής κατοικίας από την πλευρά του κράτους. Οι νέες τεχνολογίες, συμπληρώνουν, βοηθούν στην πρόληψη του φαινομένου, αλλά επισημαίνουν πως δεν είναι αυτή η λύση. Ο Σαπουνάκης θεωρεί πως η μορφή της δημόσιας διοίκησης είναι μια παράμετρος που επιδεινώνει το φαινόμενο της αυθαίρετης δόμησης, ενώ ο Μαρμαράς πιστεύει πως η ίδια η μορφή των νόμων που θεσπίζονται, διαιωνίζουν την αυθαίρετη

²⁴ κατηγορία 2: πολεοδομικές και ρυμοτομικές μελέτες

δόμηση, καθώς λειτουργούν φοροεισπρακτικά. Τελειώνοντας και οι δυο, καταλήγουν πως η οριστική λύση του φαινομένου είναι η δυνατότητα απόκτησης, και μάλιστα φτηνής, κατοικίας για το σύνολο του πληθυσμού.

Ο Κολόμβος, ως εκπρόσωπος της δημόσιας διοίκησης, επαναλαμβάνει το πάγιο αίτημα των αρμόδιων υπηρεσιών για καλύτερη στελέχωση, καλύτερο εξοπλισμό και διάθεση οχημάτων. Συμφωνεί, έμμεσα, με τους υπόλοιπους, καθώς πιστεύει πως δεν χρειάζεται κάποια συμπλήρωση του θεσμικού πλαισίου. Επισημαίνει, μάλιστα, πως είναι αρκετά ευρύ και δημιουργεί προβλήματα στην εφαρμογή του, καθώς υπάρχουν αρκετές εξαιρέσεις και επικαλυπτόμενες διατάξεις. Θέτει, επίσης, το ζήτημα της αυτοδυναμίας των αρμόδιων υπηρεσιών. Πιστεύει πως δίνοντας την αρμοδιότητα της κατεδάφισης στις αρμόδιες υπηρεσίες θα λειτουργήσουν καλύτερα.

Παρακάτω παρατίθενται οι συνεντεύξεις των τριών μηχανικών. Και οι τρεις αντιμετωπίζουν υπεύθυνα το ζήτημα της αυθαίρετης δόμησης, από τη δική του οπτική γωνία ο καθένας. Οι τρεις απόψεις σχεδόν ταυτίζονται και δίνουν μια πλήρη εικόνα των βασικών παραμέτρων που σχετίζονται με το φαινόμενο της αυθαίρετης δόμησης στην Ελλάδα διαχρονικά.

**9.1. Σαπουνάκης Α., αρχιτέκτονας-πολεοδόμος μηχανικός,
καθηγητής του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας**

1. που οφείλεται, κατά τη γνώμη σας, το φαινόμενο της αυθαίρετης δόμησης στην Ελλάδα;

Είναι σύνθετο θέμα. Η έντονη ανάγκη για στέγαση, με συνδυασμό τη γραφειοκρατία, εξωθεί τον κόσμο σε άλλες μεθόδους. Ένα παράδειγμα είναι το ζήτημα της οικοδομικής άδειας. Αποφεύγεται πολλές φορές η έκδοσή της για οικονομικούς λόγους. Επίσης έχει διαφορετικό χαρακτήρα ανάλογα με τη χρήση και την εποχή. Διακρίνεται η μεταπολεμική περίοδος, η μικρότερη ή ασθενέστερη ανάγκη για Β' κατοικία. Άλλες χρήσεις εκτός κατοικίας σπάνια συναντιούνται. Και διαχρονικά παρουσιάστηκαν διαφορετικές ανάγκες.

2. ποιες είναι οι μεγαλύτερες δυσκολίες στην αντιμετώπιση του φαινομένου;

Οι βασικοί λόγοι είναι δύο. Πρώτον η δυσλειτουργική δημόσια διοίκηση και ο ίδιος της ο χαρακτήρας. Δεύτερον οι κοινωνικοί λόγοι. Οι ανάγκες στέγασης και η ανυπαρξία κοινωνικής κατοικίας δυσχεραίνουν την αντιμετώπισή της. Ένα σημαντικό μέρος του πληθυσμού στεγάστηκε με το σύστημα της αυτοστέγασης, που είναι μια παράμετρος. Αυτά δημιουργούν μια δυσκολία παρέμβασης και αποδεικνύουν την έλλειψη δομών του κράτους.

3. επαρκεί το θεσμικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση της αυθαίρετης δόμησης; αν όχι, τι απαιτείται ακόμα;

Δεν είναι θέμα θεσμικού πλαισίου. Όχι στην απαγόρευση. Το ζήτημα είναι να μην υπάρχει ανάγκη για στέγαση. Είναι θέμα της πολιτικής κατοικίας που ακολουθείται. Χρειάζεται ένα καλύτερο θεσμικό πλαίσιο αλλά και ταυτόχρονα η δυνατότητα παροχής φτηνής κατοικίας, προσβάσιμη σε όλους.

4. θα βοηθήσουν οι νέες τεχνολογίες στην πρόληψη;

Σίγουρα βοηθούν αλλά επαναλαμβάνω, όχι στα αστυνομικά μέτρα. Δεν είναι η λύση.

5. ποια πιστεύετε ότι είναι η οριστική λύση στο πρόβλημα; έχετε κάποιες προτάσεις;

Είναι η σωστή πολιτικής κατοικίας. Πρέπει να καλύπτεται η ανάγκη για στέγαση, πρέπει να έχουν όλοι σπίτι. Ακόμα και για Β' κατοικία, αν το επιθυμούν.

9.2. Κολόμβος Η., τοπογράφος μηχανικός, προϊστάμενος του τμήματος πολεοδομικού ελέγχου της διεύθυνσης υπηρεσίας δόμησης του Δήμου Βόλου

1. που οφείλεται, κατά τη γνώμη σας, το φαινόμενο της αυθαίρετης δόμησης στην Ελλάδα;

Οφείλεται σε οικονομικούς και κοινωνικούς λόγους κυρίως.

2. ποιες είναι οι μεγαλύτερες δυσκολίες στην αντιμετώπιση του φαινομένου;

Το βασικό πρόβλημα που αντιμετωπίζουμε είναι η στελέχωση των υπηρεσιών και η διάθεση εξοπλισμού και οχημάτων. Επίσης προκύπτουν προβλήματα από την εφαρμογή της νομοθεσίας.

3. επαρκεί το θεσμικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση της αυθαίρετης δόμησης; αν όχι, τι απαιτείται ακόμα;

Παραείναι ευρύ. Υπάρχουν πολλές ιδιαιτερότητες, εξαιρέσεις και επικαλυπτόμενες διατάξεις.

4. θα βοηθήσουν οι νέες τεχνολογίες στην πρόληψη;

Πάντα βοηθάνε.

5. ποια πιστεύετε ότι είναι η οριστική λύση στο πρόβλημα; έχετε κάποιες προτάσεις;

Χρειάζεται μια σοβαρότερη αντιμετώπιση από την πλευρά της πολιτείας. Οφείλουν να λειτουργούν οι υπηρεσίες σαν εφαρμογή των διατάξεων για μια όμορφη πόλη και όχι σαν εισπρακτικός μηχανισμός. Επίσης θα πρέπει οι υπηρεσίες να είναι αυτοδύναμες, να έχουν τη δυνατότητα κατεδαφίσεως.

9.3. Μαρμαράς Ι., αρχιτέκτονας μηχανικός, κάτοχος μελετικού πτυχίου στην κατηγορία 2

1. που οφείλεται, κατά τη γνώμη σας, το φαινόμενο της αυθαίρετης δόμησης στην Ελλάδα;

Είναι πολλοί. Δεν αναλύεται απλά. Μια παράμετρος είναι οι ίδιοι οι νόμοι που επιτρέπουν κατά διαστήματα τις νομιμοποιήσεις. Δημιουργούν την ελπίδα στον κόσμο πως αν το φτιάξεις είναι εντάξει.

2. ποιες είναι οι μεγαλύτερες δυσκολίες στην αντιμετώπιση του φαινομένου;

Οφείλεται στους νόμους που δίνουν τη δυνατότητα της τακτοποίησης και λειτουργούν φοροεισπρακτικά.

3. επαρκεί το θεσμικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση της αυθαίρετης δόμησης; αν όχι, τι απαιτείται ακόμα;

Είναι θέμα παιδείας και όχι νόμου. Το κράτος πρέπει να πεισθεί να δημιουργήσει νόμους όχι καταστολής, αλλά απόκτησης στέγης.

4. θα βοηθήσουν οι νέες τεχνολογίες στην πρόληψη;

Η καταστολή, επαναλαμβάνω, δεν είναι ο καλύτερος τρόπος.

5. ποια πιστεύετε ότι είναι η οριστική λύση στο πρόβλημα; έχετε κάποιες προτάσεις;

Χρειάζεται παιδεία. Χρειάζεται να ενημερωθεί σωστά ο κόσμος και να δοθούν τα κατάλληλα εργαλεία να οικοδομήσουν νόμιμα και φτηνά.

10. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Η αυθαίρετη δόμηση είναι ένα διεθνές φαινόμενο, που χαρακτηρίζει όλες τις μητροπόλεις των σύγχρονων αναπτυσσόμενων χωρών και διατηρεί την ιδιαιτερότητά της σε κάθε περίπτωση. Η Ελλάδα, ως χώρα που ανήκει στην περιφέρεια του καπιταλισμού και ακολουθεί τα πολεοδομικά πρότυπα του Νότου της Ευρώπης, στέγασε με αυτόν τον τρόπο ένα σημαντικό μέρος του πληθυσμού της διαχρονικά. Με αφετηρία την εγκατάσταση των προσφύγων του 1922, τη μετεγκατάσταση του πληθυσμού μεταπολεμικά και την ιδιομορφία της αντιπαροχής ή/και την ανάγκη για Β' κατοικία τα τελευταία χρόνια, η αυθαίρετη δόμηση εξελίχθηκε και εμφάνισε ποικίλες εντάσεις.

Το ελληνικό κράτος θέσπισε, από την πρώτη στιγμή, νόμους προς την κατεύθυνση της οργανωμένης δόμησης. Η αδυναμία οργάνωσης των κατάλληλων μηχανισμών, η ανυπαρξία τις περισσότερες φορές πολιτικής κατοικίας και η έλλειψη πόρων οδήγησαν όμως στο να καθιερωθεί η στέγαση του πληθυσμού μέσω της αυθαίρετης δόμησης στον κυρίαρχο τρόπο δόμησης διαχρονικά. Σήμερα το θεσμικό πλαίσιο και οι μηχανισμοί του είναι επαρκέστατο, όπως επισημαίνουν και έμπειροι μηχανικοί που ρωτήθηκαν. Το ελληνικό κράτος συνεχίζει όμως να μην έχει ξεκάθαρη πολιτική κατοικίας παρέχοντας στέγη στο σύνολο του πληθυσμού του. Έτσι η αυθαίρετη δόμηση, με οποιαδήποτε μορφή ή ένταση, εξακολουθεί να υφίσταται.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει η αιτιολογική έκθεση του Ν.4178/2013. Θέτει ως βασική παράμετρο για την οριστική λύση στο ζήτημα, τον ίδιο το χαρακτήρα του θεσμικού πλαισίου. Επιβάλλεται, όπως αναφέρει, να μην έχει αποσπασματικό χαρακτήρα και απαιτείται ο άμεσος πολεοδομικός ανασχεδιασμός και αναμόρφωση των οικισμών. Εξάγει χρήσιμα συμπεράσματα από την εφαρμογή παλιότερων νομοθετημάτων και καταλήγει πως το ζήτημα της αυθαίρετης δόμησης δεν λύνεται με

κατεδαφίσεις, με πολεοδομικό σχεδιασμό ή με πολεοδομική οργάνωση και επιστημονική μελέτη.

Διαπιστώνει πως η βασική αιτία για τη δημιουργία των αυθαιρέτων κατασκευών, στη μεγάλη πλειοψηφία τους, δεν ήταν η έλλειψη πολεοδομικού και χωροταξικού σχεδιασμού, όπως ήταν η κυρίαρχη άποψη μέχρι πρόσφατα, αλλά κυρίως η παντελής έλλειψη ελέγχου των κατασκευών. Διαπιστώθηκε, αξιοποιώντας τα συμπεράσματα από την εφαρμογή παλιότερων νομοθετημάτων, πως οι περισσότερες αυθαίρετες κατασκευές πραγματοποιήθηκαν σε εντός σχεδίου περιοχές και σε ακίνητα με άδεια. Παρατηρήθηκε, επίσης, πως οι αυθαίρετες κατασκευές αυξήθηκαν στις περιοχές, όπου καταρτίστηκε πολεοδομικό σχέδιο ή περιορίστηκαν μέσω του πολεοδομικού σχεδιασμού οι χρήσεις γης. Άρα ο πολεοδομικός σχεδιασμός, χωρίς τον ταυτόχρονο έλεγχο των κατασκευών, όχι μόνο δεν αναστέλλει την αυθαίρετη δόμηση, αλλά επιδεινώνει την υπάρχουσα κατάσταση.

Στην ίδια έκθεση ασκείται κριτική στη νομολογία του ΣΤΕ. Αναφέρει πως, το ΣΤΕ με τη μέχρι σήμερα νομολογία του και τις αποφάσεις του, είναι αντίθετο με τις διατάξεις, με τις οποίες επιτρέπεται η υπό όρους εξαίρεση από την κατεδάφιση αυθαιρέτων κατασκευών. Το σκέφτεστε του ΣΤΕ είναι πως η εξαίρεση αυτή από την κατεδάφιση συνεπάγεται τη νόθευση και τη συνεχή ανατροπή του πολεοδομικού σχεδιασμού. Στην αιτιολογική έκθεση όμως εννοείται πως αυτή η αντιμετώπιση δεν είναι ρεαλιστική και πως παραβλέπονται σημαντικές καινοτομίες που εισάγονται και είναι προς την κατεύθυνση αναίρεσης του φαινομένου. Ως τέτοιο παράδειγμα αναφέρει την ενιαία βάση δεδομένων, η οποία παρέχει για πρώτη φορά τη δυνατότητα εξαγωγής επιστημονικών στατιστικών στοιχείων και δεδομένων.

Η αιτιολογική έκθεση του Ν.4178/2013 υπερασπίζεται πως ο παρόν νόμος είναι στη σωστή κατεύθυνση και πως θα βοηθήσει στην εξασθένιση του φαινομένου της αυθαίρετης δόμησης, αν όχι και στην πλήρη εξάλειψή του. Για το σκοπό αυτό, επισημαίνει τα βασικά εργαλεία

που χρησιμοποιεί, τα οποία όπως αναφέρονται στην αιτιολογική έκθεση είναι τα εξής:

1. πραγματοποιείται η συγκέντρωση όλων των διατάξεων του αφορούν στις αυθαίρετες κατασκευές
2. εισάγονται σαφείς απαγορεύσεις στη σύνταξη συμβολαιογραφικών πράξεων
3. καταγράφονται οι αυθαίρετες κατασκευές και οι αυθαίρετες αλλαγές χρήσης με ειδική κατηγοριοποίηση
4. δημιουργούνται καινοτόμες διαδικασίες ελέγχου μέσω ηλεκτρονικού συστήματος καταγραφής
5. βελτιώνεται, με τις ρυθμίσεις του Γ' Κεφαλαίου, το ισχύον πλαίσιο εκδόσεως αδειών δόμησης

Η κοινή άποψη που κυριαρχεί, για τους διάφορους νόμους σχετικά με την αυθαίρετη δόμηση που κατά καιρούς θεσπίζονται, τόσο στους πολίτες όσο και στους ειδικούς, είναι πως ο βασικός χαρακτήρας τους είναι φοροεισπρακτικός. Το γεγονός αυτό αναιρεί τις όποιες προσπάθειες γίνονται για την κατάργηση της αυθαίρετης δόμησης, καθώς δεν χρίζουν κοινωνικής αποδοχής. Θεωρείται πως, ανά τακτά χρονικά διαστήματα, το ελληνικό κράτος καλύπτει δημοσιονομικές ανάγκες μέσω της είσπραξης προστίμων από τις αυθαίρετες κατασκευές, ενώ ταυτόχρονα αδυνατεί να ελέγξει και να περιορίσει την ανεξέλεγκτη δόμηση. Η παραπάνω άποψη αδικεί τις προσπάθειες του νομοθέτη, οι οποίες είναι σε ικανοποιητικό επίπεδο πλέον και με τη βοήθεια των σύγχρονων τεχνολογιών μπορούν να ανταπεξέλθουν στο ρόλο τους.

Βέβαια η παραπάνω κοινή άποψη δεν είναι μετέωρη. Πράγματι το ελληνικό κράτος λειτούργησε με αυτό τον τρόπο τις προηγούμενες δεκαετίες. Αδυνατούσε να καλύψει τις έντονες στεγαστικές ανάγκες του πληθυσμού και ουσιαστικά ευνοούσε την αυθαίρετη δόμηση. Ταυτόχρονα έβρισκε μια καλή ευκαιρία να αυξήσει τα έσοδά του, αλλά και να λύσει μερικώς ένα οξύ κοινωνικό ζήτημα, όπως είναι αυτό της κατοικίας. Ο φοροεισπρακτικός χαρακτήρας επιβεβαιώνεται από τα στατιστικά στοιχεία του πληροφοριακού συστήματος που έχουν προκύψει από το πρώτο

εξάμηνο εφαρμογής του Ν.4178/2013 μέχρι την 31/5/2014, και τα οποία παρατίθενται παρακάτω:

1. Όσον αφορά τον αριθμό των δηλώσεων που έχουν ήδη καταχωρηθεί στο ηλεκτρονικό σύστημα:

Νέες δηλώσεις Ν.4178/2013: 160.978

Μεταφερόμενες δηλώσεις Ν.4014/2011 σε Ν.4178/2013: 218.748

Σύνολο δηλώσεων αυθαιρέτων Ν.4178/2013: 379.726

2. Όσον αφορά το ύψος των καταχωρημένων προστίμων στο ηλεκτρονικό σύστημα:

Καταχωρημένα πρόστιμα Ν.4178/2013: 949.466.539 ευρώ

Καταχωρημένα πρόστιμα Ν.4014/2011: 1.254.134.548 ευρώ

Συνολικά καταχωρημένα πρόστιμα: 2.203.601.087 ευρώ

Συνολικά εισπραχθέντα πρόστιμα: 1.161.395.320 ευρώ

3. Σημειώνεται ότι από το ηλεκτρονικό σύστημα έχουν εκδοθεί συνολικά 428.522 δηλώσεις του Ν.4014/2011 και 145.443 δηλώσεις του Ν.4178/2013 για τη μεταβίβαση ακινήτων.

Διαπιστώνεται εύκολα πως τα χρηματικά πρόστιμα είναι σημαντικά. Όμως το κοινωνικό κόστος που πληρώνεται διαχρονικά είναι μεγαλύτερο, διότι ο πολεοδομικός χώρος που παράγεται δεν αποδίδει σύμφωνα με τις πραγματικές του δυνατότητες. Η έλλειψη πολεοδομικού σχεδιασμού, η αδυναμία ελέγχου και η ύπαρξη μιας υπάρχουσας και μη αναστρέψιμης κατάστασης αποτρέπουν τις αναπτυξιακές πολιτικές και τη μεγιστοποίηση της απόδοσης του χώρου. Οι σημαντικότερες προϋποθέσεις για την οριστική λύση στο ζήτημα της αυθαίρετης δόμησης είναι πρώτον, η κάλυψη των στεγαστικών αναγκών για το σύνολο του πληθυσμού και δεύτερον, η κοινωνική συμφωνία για το μοντέλο δόμησης και ανάπτυξης που θέλουμε. Χωρίς τις παραπάνω προϋποθέσεις, η αυθαίρετη δόμηση θα υφίσταται και θα εξελίσσεται διαρκώς.

11. ΠΗΓΕΣ ΚΑΙ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

11.1. Θεσμικά κείμενα

- ΝΔ. 17-7-1923: «Περί σχεδίων πόλεων, κωμών και συνοικισμών του Κράτους και οικοδομής αυτών» (ΦΕΚ 228/Α/16-8-1923)
- «Περί Γενικού Οικοδομικού Κανονισμού του Κράτους» (ΦΕΚ 155/Α/22-4-1929)
- «Περί Γενικού Οικοδομικού Κανονισμού του Κράτους» (ΦΕΚ 266/Α/30-9-1955)
- ΑΝ.410/1968: «Περί αυθαίρετων οικοδομικών κατασκευών» (ΦΕΚ 110/Α/16-5-1968)
- Ν.720/1977: «Περί εξαιρέσεων από της κατεδαφίσεως αυθαίρετων κτισμάτων, επιβολής ειδικών τελών επί οικοδομικών εργασιών εκτελουμένων κατά τις διατάξεις του άρθρου 102 του ΝΔ 8/1973 και του άρθρου 1 του ΑΝ 395/1968 και ρυθμίσεως ετέρων πολεοδομικών θεμάτων» (ΦΕΚ 297/Α/6-10-1977)
- Ν.1337/1983: «Επέκταση των πολεοδομικών σχεδίων, οικιστική ανάπτυξη και σχετικές ρυθμίσεις» (ΦΕΚ 33/Α/14-3-1983)
- Ν.1512/1985: «Τροποποίηση και συμπλήρωση πολεοδομικών διατάξεων, ρύθμιση συναφών θεμάτων και θεμάτων του Ταμείου Νομικών» (ΦΕΚ 4/Α/11-1-1985)
- Ν.1577/1985: «Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός» (ΦΕΚ 210/Α/18-12-1985)
- Ν.3212/2003: «Άδεια δόμησης, πολεοδομικές και άλλες διατάξεις θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων» (ΦΕΚ 308/Α/31-12-2003)
- Ν.3775/2009: «Κανόνες τεκμηρίωσης ενδοομιλικών συναλλαγών, κανόνες υποκεφαλαιοδότησης επιχειρήσεων, διαδικασία ταχείας αδειοδότησης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 122/Α/21-6-2009)

- Ν.3843/2010: «Ταυτότητα κτιρίων, υπερβάσεις δόμησης και αλλαγές χρήσης, μητροπολιτικές αναπλάσεις και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 62/Α/28-4-2010)
- Ν.4014/2011: «Περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, ρύθμιση αυθαιρέτων σε συνάρτηση με δημιουργία περιβαλλοντικού ισοζυγίου και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος» (ΦΕΚ 209/Α/21-9-2011)
- Ν.4067/2012: «Νέος Οικοδομικός Κανονισμός» (ΦΕΚ 79/Α/9-4-2012)
- Ν.4178/2013: «Αντιμετώπιση της Αυθαίρετης Δόμησης – Περιβαλλοντικό Ισοζύγιο και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 174/Α/8-8-2013)

11.2. Ελληνόγλωσση βιβλιογραφία

- Αντωνοπούλου Σ. (1991), «Ο μεταπολεμικός μετασχηματισμός της ελληνικής οικονομίας και το οικιστικό φαινόμενο 1950-1980», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα
- Βαρελίδης Γ. (2012), «Το πλαίσιο των ρυθμίσεων για την αυθαίρετη δόμηση: εξέλιξη-βασικές αρχές-κριτική θεώρηση», εισήγηση στη διημερίδα των Πολιτικών Δομικών Έργων του ΤΕΙ Πειραιά
- Βελέντζας Κ. (1993), «Η κατοικία την Ελλάδα – κρίση των σχέσεων παραγωγής», εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη
- Εμμανουήλ Δ. (1996), «Η στέγαση των χαμηλών εισοδημάτων στην Ελλάδα», εκδ. Δέπος, Αθήνα
- Engels F. (2012), «Για το ζήτημα της κατοικίας», εκδ. Σύγχρονη εποχή, Αθήνα
- Ζιώγας Π. (2008), «Αυθαίρετη δόμηση στην Ελλάδα- Η περίπτωση του νομού Μαγνησίας», διπλωματική εργασία ΤΜΧΠΠΑ, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Βόλος
- Καλογήρου Ν. (1979), «Το πρόβλημα της κατοικίας», Φατούρος Δ. (επιμ), «Μελέτες για την κατοικία στην Ελλάδα», εκδ Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη

- Λεοντίδου Λ. (1989), «Πόλεις της Σιωπής, ο εργατικός εποικισμός της Αθήνας και του Πειραιά, 1909-1940», εκδ. Πολιτιστικό Τεχνολογικό Ίδρυμα ΕΤΒΑ, Αθήνα
- Νάτσιου Μ. (2002), «Αυθαίρετη δόμηση-παραθεριστική κατοικία: η περίπτωση της Ραφήνας», διπλωματική εργασία ΤΜΧΠΠΑ, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Βόλος
- Ξενάκη Α (2013), «Νέος οικοδομικός κανονισμός και σύγκριση με τον παλαιό», διπλωματική εργασία ΠΜ του ΕΜΠ, Αθήνα
- Παπαδοπούλου Π. (1987), «Στεγαστική πολιτική», εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη
- Πολύζος Ι. (1984), «Η εγκατάσταση των προσφύγων του 1922: μια οριακή περίπτωση αστικοποίησης», εκδ. Τομέα 'Πόλη και κοινωνικές πρακτικές' ΕΜΠ, Αθήνα

11.3. Διαδικτυακοί τόποι και άρθρα

- Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου: «Αντιμετώπιση της αυθαίρετης δόμησης - περιβαλλοντικό ισοζύγιο και άλλες διατάξεις»,
<http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/a-afthair-eis.pdf>, τελευταία πρόσβαση 24-5-2014
- Davis M. (2007), «Ο πλανήτης των παραγκουπόλεων – αστεακή ανέλιξη και άτυπο προλεταριάτο»,
https://www.google.gr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=8&cad=rja&uact=8&ved=0CFYQFjAH&url=http%3A%2F%2Fnewleftreview.org%2Farticle%2Fdownload_pdf%3Flanguage%3Del%26id%3D2496&ei=IOqAU-qsDMaf7AbBI4DQCg&usg=AFQjCNEQI4ks7E1oMfnKvvvgg1hYnNoyV4Q&sig2=1cQWcdI-ZrXu0jYGI_2-FQ&bvm=bv.67720277,d.ZGU, τελευταία πρόσβαση 24-5-2014
- Μηχανικός Online (2014), «Αυθαίρετα: λειτουργία help desk για πολίτες και μηχανικούς στο ΥΠΕΚΑ», <http://michanikos-online.gr/news.php?aID=12550>, τελευταία πρόσβαση 15-6-2014

12. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Τα απαραίτητα δικαιολογητικά, που απαιτούνται για κάθε ακίνητο που εντάσσεται στις διατάξεις του Ν.4178/2013, είναι τα εξής:

1. εξουσιοδότηση προς μηχανικό
2. αίτηση ιδιοκτήτη προς αρμόδια πολεοδομία
3. δήλωση ιδιοκτήτη της αυθαίρετης κατασκευής
4. συμβόλαιο ιδιοκτησίας του ακινήτου
5. έντυπο Ε9, πρόσφατο
6. τοπογραφικό δ/μα με ΕΓΣΑ '87
7. δ/μα κάλυψης
8. κατόψεις ανά στάθμη
9. τομές
10. τεχνική έκθεση με φωτογραφίες
11. φύλλο καταγραφής αυθαίρετης κατασκευής

Ο μηχανικός, αφού συγκεντρώσει τα παραπάνω δικαιολογητικά, μπαίνει στο πληροφοριακό σύστημα του ΤΕΕ και εισάγει τις παραβάσεις του αυθαίρετου κτίσματος, ανά κατηγορία, στα αντίστοιχα φύλλα καταγραφής. Το πληροφοριακό σύστημα υπολογίζει αυτόματα το συνολικό πρόστιμο και εξάγει σε ηλεκτρονική μορφή τα εξής στοιχεία:

1. τη δήλωση του αυθαίρετου κτίσματος με όλα τα στοιχεία του ακινήτου και του ιδιοκτήτη
2. το παράβολο ή τέλος υπαγωγής της ένταξης στο νόμο
3. το υπόλοιπο χρηματικό πρόστιμο που τυχόν οφείλει και ανάλογα τον τρόπο με τον οποίο θα πληρωθεί
4. το ποσοστό ανταπόδοσης προς ΤΕΕ

Τέλος το πληροφοριακό σύστημα ενημερώνεται αυτόματα για κάθε μεταβολή, όπως πληρωμές ή αλλαγές στοιχείων, που αφορούν το ακίνητο.

Παρακάτω παρατίθενται τα φύλλα καταγραφής από το πληροφοριακό σύστημα του ΤΕΕ, που αφορούν το αυθαίρετο κτίριο του προαναφερθέντος παραδείγματος, και τα αντίστοιχα σχέδια που το συνοδεύουν. Το αυθαίρετο κτίριο του παραδείγματος ωφελείται από τις διατάξεις του Ν.4178/2013, σε σχέση με τις αντίστοιχες διατάξεις του Ν.4014/2011. Έτσι λοιπόν, αλλάζει το καθεστώς νομιμότητάς του και από εξαίρεση από την κατεδάφιση για 30 χρόνια, μετατρέπεται σε οριστική νομιμοποίηση και εξαίρεση από την κατεδάφιση ως προ του 1975. Επίσης το συνολικό πρόστιμο που οφείλει, από 2015,20 ευρώ, μειώνεται σε 500,00 ευρώ. Διαπιστώνουμε πως, εκμεταλλευόμενοι την εμπειρία από την εφαρμογή των προηγούμενων νόμων, η κατηγοριοποίηση των αυθαιρέτων είναι πιο ολοκληρωμένη και λειτουργεί τόσο προς όφελος των ιδιοκτητών όσο και προς την οριστική λύση της αυθαίρετης δόμησης, μειώνοντας τα πρόστιμα.



εικόνα 9: η θέση του ακινήτου του παραδείγματος

πηγή: Κτηματολόγιο ΑΕ, ίδια επεξεργασία

Η αυθαίρετη δόμηση στην Αθήνα. Θεσμικό πλαίσιο και εφαρμογή

Βασικά στοιχεία

ΑΑ Δήλωσης: 2213279
 Ίδιοκτητης: Παπαδόπουλος Γεώργιος
 Ημ/νία εισ.: 14/12/2013
 Περιγραφή: Παράνομη ναυπηγική αυθαίρετη κατοικία στο δ/μο αγάλμα

Διεύθυνση ακινήτου

Περιοχή: Αττικής
 Πρω. Ενότητα: Π.Ε. Δυτικού Τομέα Αθηνών
 Δήμος: Αιγάλεω
 Οδός-Αρ.: Μαρσίνους 33
 Περιοχή: Αιγάλεω
 ΤΚ: 12244

Στοιχεία υπολογισμού

Τιμή ζώνης (Θ): 1200
 Οικοδομική δόση: Ναι
 Αριθμός οικ. όρους: 8249/1993
 Εντός σχεδίου-οικισμού: Ναι
 Επικρατούσα χρήση: Άλλη κατοικία
 Συν. κμ. καλυβ. δεξαμενής (ισόγειο): 0
 Σύνολο λοιπών παραδόσεων: 0
 Τύπος κτηρίου: 15κατοίκες
 Παραδοσιακό-δομητότητα: Εκτός παραδοσιακού οικισμού/ημιμνηστής πόλης
 Σύνολο γ.δ. κήπων χάρων (γμ): 91,95
 Σύνολο γ.δ. κήπων μιστ. Συντελ.(γμ): 9,6

Πρόστιμα

Πρόστιμο ΚΚ: 500,00 €
 Πρόστιμο χάρων μιστ. συντ.: 0,00 €
 Πρόστιμο παθών: 0,00 €
 Πρόστιμο λοιπών παραδόσεων: 0,00 €
 Πρόστιμο: 500,00 €
 Υπόλοιπο προς πληρωμή: 0,00 €

Δείκτες

Κατάσταση: Σε επεξεργασία
 Αποδοχή Μηχανικού / Αποδοχή Ίδιοκτητή: /
 Δέσφηση σχεδίων / Γεωγραφικός εντοπισμός: /
 Ημ/νία υπογραφής: /
 Τρόπος εξόφλησης: /
 #Πολυκατοικούντες αρχίζουν να πληρώνουν Α/Α Δήλωσης στο Ν.4014/2011: 10

Άλλα Δελτία | **Φύλλο καταγραφής** | **Συμπεπλεγμένες Μηχανικοί** | **Στοιχεία Ίδιοκτητή** | **Οικονομικά στοιχεία** | **Πρόστιμα Στοιχεία** | **Αρχείο**

Περιγραφή παράδοσης: κατοικία 4' όρους
 Ημ/νία εισ.: 14/12/2013
 Κατηγορία αυθαίρετας: Κατηγορία 1
 Έδος χρήσης: Άλλη κατοικία
 Πρόσφατη κατασκευή: /
 Αλλοιγή χρήσης: /
 Υπερβολή δόμησης: Χωρίς υπέρβαση
 γ.δ. κήπων χάρων (γμ): 94
 γ.δ. κήπων μιστ. Συντελ.(γμ): 0

Υπερβολή καθ' ύψος: /
 Υπερβολή καθ' ύψος (εκ.): /
 Υπερβολή κάλυψης: /
 Υπερβολή κάλυψης (γμ): /
 Παραβίαση κήλων αποστάσεων: /
 Παραβίαση Ο.Γ. σε προκήρυξη: /
 Ειδιές συνθήκες: Πολύσπασμα
 Τύπος αυθαίρετας: Ρυθμιση

Καλυβ. δεξαμενής(ισόγειο) (γμ): 0
 Δείκτης μίσωσης προστ. παθών: /
 Λοιπές πολ/κές παραδόσεις: /
 Δυσφορ. διαμερισμάτων/καρβόκτηση θέσεων Στάθμευσης: /
 Πρόστιμο ΚΚ: 500
 Πρόστιμο χάρων μιστ. συντ.: 0
 Πρόστιμο παθών: 0
 Πρόστ. λοιπών παραδ.: 0

εικόνα 10: φύλλο καταγραφής αυθαίρετων κατασκευών, κατοικία Α' όροφου
πηγή: πληροφοριακό σύστημα ΤΕΕ, ίδια επεξεργασία

Βασικά στοιχεία

ΑΑ Δήλωσης: 2213279
 Ίδιοκτητης: Παπαδόπουλος Γεώργιος
 Ημ/νία εισ.: 14/12/2013
 Περιγραφή: Παράνομη ναυπηγική αυθαίρετη κατοικία στο δ/μο αγάλμα

Διεύθυνση ακινήτου

Περιοχή: Αττικής
 Πρω. Ενότητα: Π.Ε. Δυτικού Τομέα Αθηνών
 Δήμος: Αιγάλεω
 Οδός-Αρ.: Μαρσίνους 33
 Περιοχή: Αιγάλεω
 ΤΚ: 12244

Στοιχεία υπολογισμού

Τιμή ζώνης (Θ): 1200
 Οικοδομική δόση: Ναι
 Αριθμός οικ. όρους: 8249/1993
 Εντός σχεδίου-οικισμού: Ναι
 Επικρατούσα χρήση: Άλλη κατοικία
 Συν. κμ. καλυβ. δεξαμενής (ισόγειο): 0
 Σύνολο λοιπών παραδόσεων: 0
 Τύπος κτηρίου: 15κατοίκες
 Παραδοσιακό-δομητότητα: Εκτός παραδοσιακού οικισμού/ημιμνηστής πόλης
 Σύνολο γ.δ. κήπων χάρων (γμ): 91,95
 Σύνολο γ.δ. κήπων μιστ. Συντελ.(γμ): 9,6

Πρόστιμα

Πρόστιμο ΚΚ: 500,00 €
 Πρόστιμο χάρων μιστ. συντ.: 0,00 €
 Πρόστιμο παθών: 0,00 €
 Πρόστιμο λοιπών παραδόσεων: 0,00 €
 Πρόστιμο: 500,00 €
 Υπόλοιπο προς πληρωμή: 0,00 €

Δείκτες

Κατάσταση: Σε επεξεργασία
 Αποδοχή Μηχανικού / Αποδοχή Ίδιοκτητή: /
 Δέσφηση σχεδίων / Γεωγραφικός εντοπισμός: /
 Ημ/νία υπογραφής: /
 Τρόπος εξόφλησης: /
 #Πολυκατοικούντες αρχίζουν να πληρώνουν Α/Α Δήλωσης στο Ν.4014/2011: 10

Άλλα Δελτία | **Φύλλο καταγραφής** | **Συμπεπλεγμένες Μηχανικοί** | **Στοιχεία Ίδιοκτητή** | **Οικονομικά στοιχεία** | **Πρόστιμα Στοιχεία** | **Αρχείο**

Περιγραφή παράδοσης: κλίμακα ανόδου
 Ημ/νία εισ.: 24/06/2014
 Κατηγορία αυθαίρετας: Κατηγορία 1
 Έδος χρήσης: Άλλη κατοικία
 Πρόσφατη κατασκευή: /
 Αλλοιγή χρήσης: /
 Υπερβολή δόμησης: Χωρίς υπέρβαση
 γ.δ. κήπων χάρων (γμ): 7,99
 γ.δ. κήπων μιστ. Συντελ.(γμ): 0

Υπερβολή καθ' ύψος: /
 Υπερβολή καθ' ύψος (εκ.): /
 Υπερβολή κάλυψης: /
 Υπερβολή κάλυψης (γμ): /
 Παραβίαση κήλων αποστάσεων: /
 Παραβίαση Ο.Γ. σε προκήρυξη: /
 Ειδιές συνθήκες: Πολύσπασμα
 Τύπος αυθαίρετας: Ρυθμιση

Καλυβ. δεξαμενής(ισόγειο) (γμ): 0
 Δείκτης μίσωσης προστ. παθών: /
 Λοιπές πολ/κές παραδόσεις: /
 Δυσφορ. διαμερισμάτων/καρβόκτηση θέσεων Στάθμευσης: /
 Πρόστιμο ΚΚ: 0
 Πρόστιμο χάρων μιστ. συντ.: 0
 Πρόστιμο παθών: 0
 Πρόστ. λοιπών παραδ.: 0

εικόνα 11: φύλλο καταγραφής αυθαίρετων κατασκευών, κλίμακα ανόδου
πηγή: πληροφοριακό σύστημα ΤΕΕ, ίδια επεξεργασία

Βασικά στοιχεία

ΑΑ Δήλωσης: 2213279
 Ίδιοκτητης: Παπαδόπουλος Γεώργιος
 Ημ/νία εισ.: 14/12/2013
 Περιγραφή: Παράνομη ναυπηγική αυθαίρετη κατοικία στο δ/μο αγάλμα

Διεύθυνση ακινήτου

Περιοχή: Αττικής
 Πρω. Ενότητα: Π.Ε. Δυτικού Τομέα Αθηνών
 Δήμος: Αιγάλεω
 Οδός-Αρ.: Μαρσίνους 33
 Περιοχή: Αιγάλεω
 ΤΚ: 12244

Στοιχεία υπολογισμού

Τιμή ζώνης (Θ): 1200
 Οικοδομική δόση: Ναι
 Αριθμός οικ. όρους: 8249/1993
 Εντός σχεδίου-οικισμού: Ναι
 Επικρατούσα χρήση: Άλλη κατοικία
 Συν. κμ. καλυβ. δεξαμενής (ισόγειο): 0
 Σύνολο λοιπών παραδόσεων: 0
 Τύπος κτηρίου: 15κατοίκες
 Παραδοσιακό-δομητότητα: Εκτός παραδοσιακού οικισμού/ημιμνηστής πόλης
 Σύνολο γ.δ. κήπων χάρων (γμ): 91,95
 Σύνολο γ.δ. κήπων μιστ. Συντελ.(γμ): 9,6

Πρόστιμα

Πρόστιμο ΚΚ: 500,00 €
 Πρόστιμο χάρων μιστ. συντ.: 0,00 €
 Πρόστιμο παθών: 0,00 €
 Πρόστιμο λοιπών παραδόσεων: 0,00 €
 Πρόστιμο: 500,00 €
 Υπόλοιπο προς πληρωμή: 0,00 €

Δείκτες

Κατάσταση: Σε επεξεργασία
 Αποδοχή Μηχανικού / Αποδοχή Ίδιοκτητή: /
 Δέσφηση σχεδίων / Γεωγραφικός εντοπισμός: /
 Ημ/νία υπογραφής: /
 Τρόπος εξόφλησης: /
 #Πολυκατοικούντες αρχίζουν να πληρώνουν Α/Α Δήλωσης στο Ν.4014/2011: 10

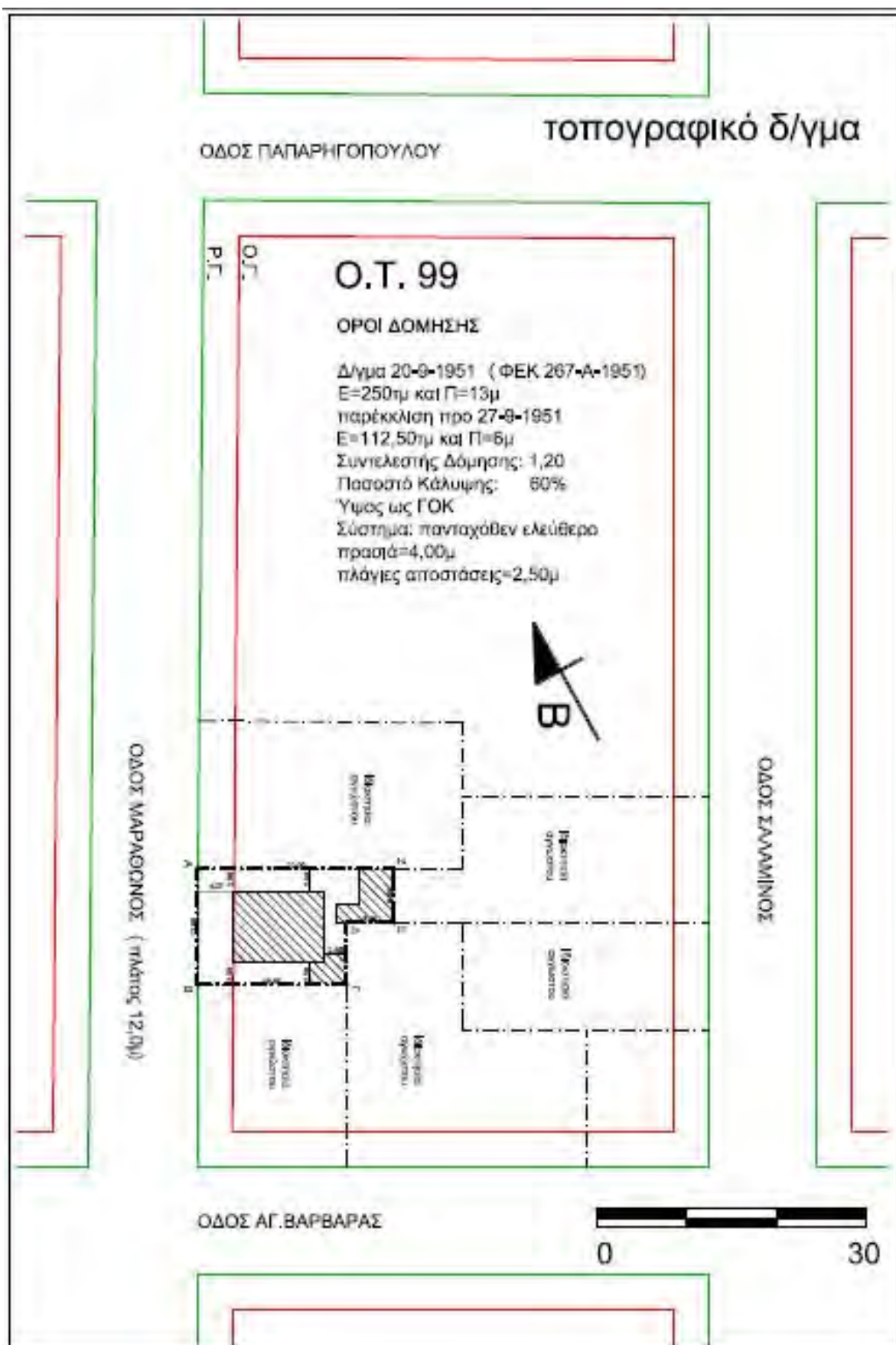
Άλλα Δελτία | **Φύλλο καταγραφής** | **Συμπεπλεγμένες Μηχανικοί** | **Στοιχεία Ίδιοκτητή** | **Οικονομικά στοιχεία** | **Πρόστιμα Στοιχεία** | **Αρχείο**

Περιγραφή παράδοσης: εξώστες
 Ημ/νία εισ.: 24/06/2014
 Κατηγορία αυθαίρετας: Κατηγορία 1
 Έδος χρήσης: Άλλη κατοικία
 Πρόσφατη κατασκευή: /
 Αλλοιγή χρήσης: /
 Υπερβολή δόμησης: Χωρίς υπέρβαση
 γ.δ. κήπων χάρων (γμ): 0
 γ.δ. κήπων μιστ. Συντελ.(γμ): 9,6

Υπερβολή καθ' ύψος: /
 Υπερβολή καθ' ύψος (εκ.): /
 Υπερβολή κάλυψης: /
 Υπερβολή κάλυψης (γμ): /
 Παραβίαση κήλων αποστάσεων: /
 Παραβίαση Ο.Γ. σε προκήρυξη: /
 Ειδιές συνθήκες: Πολύσπασμα
 Τύπος αυθαίρετας: Ρυθμιση

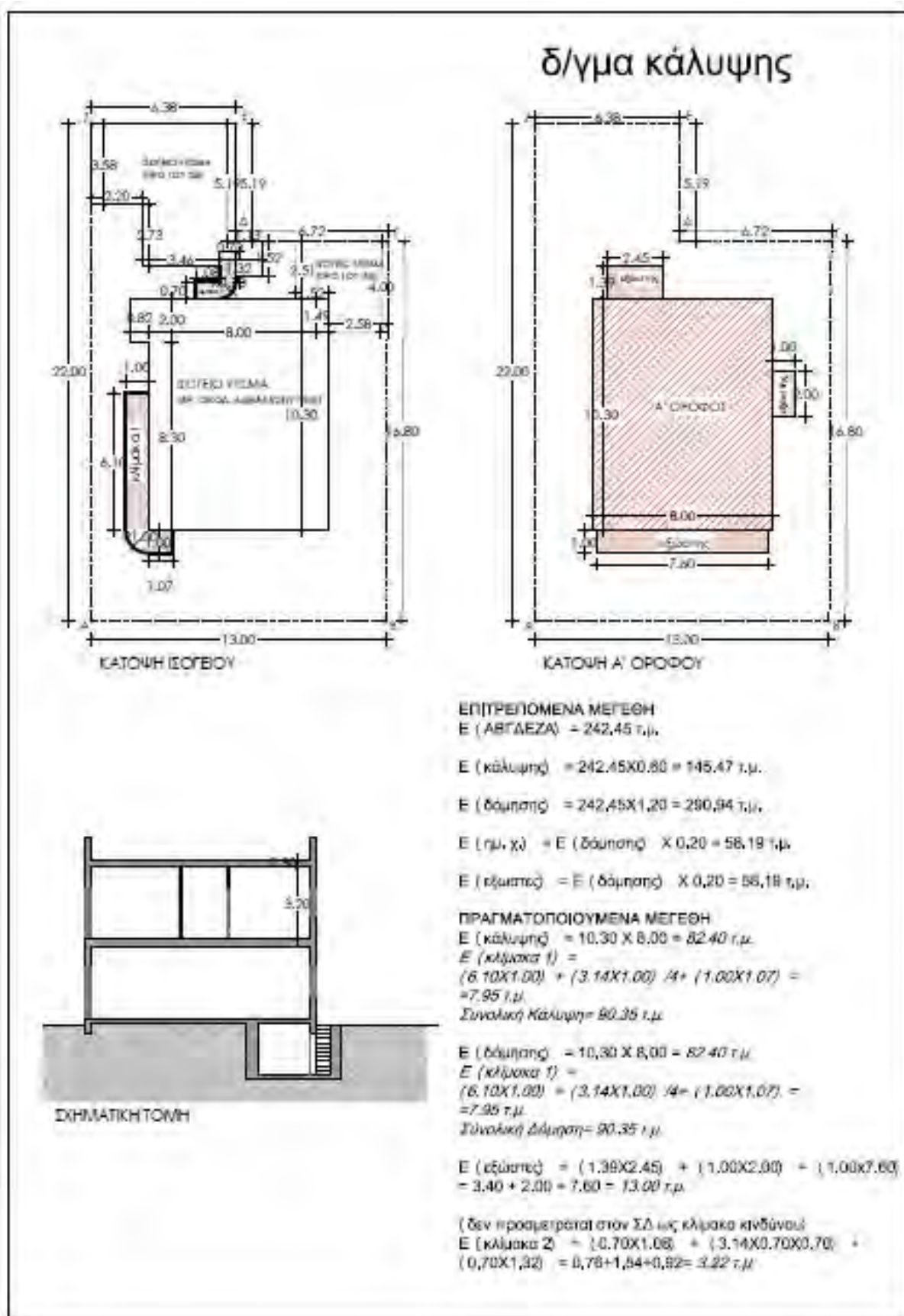
Καλυβ. δεξαμενής(ισόγειο) (γμ): 0
 Δείκτης μίσωσης προστ. παθών: /
 Λοιπές πολ/κές παραδόσεις: /
 Δυσφορ. διαμερισμάτων/καρβόκτηση θέσεων Στάθμευσης: /
 Πρόστιμο ΚΚ: 0
 Πρόστιμο χάρων μιστ. συντ.: 0
 Πρόστιμο παθών: 0
 Πρόστ. λοιπών παραδ.: 0

εικόνα 12: φύλλο καταγραφής αυθαίρετων κατασκευών, εξώστες
πηγή: πληροφοριακό σύστημα ΤΕΕ, ίδια επεξεργασία



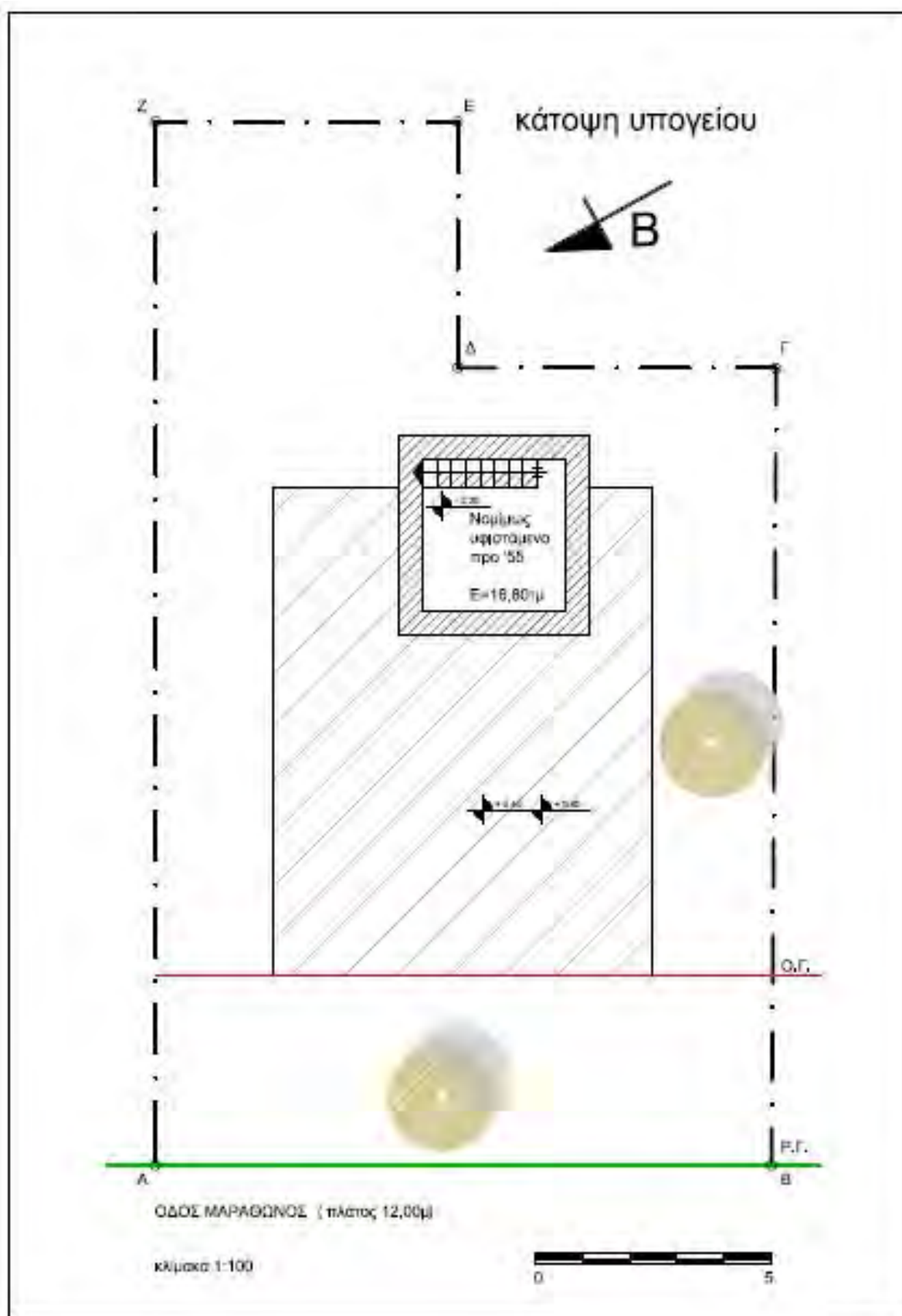
σχέδιο 1: τοπογραφικό διάγραμμα σε κλίμακα 1:500

πηγή: ίδια επεξεργασία



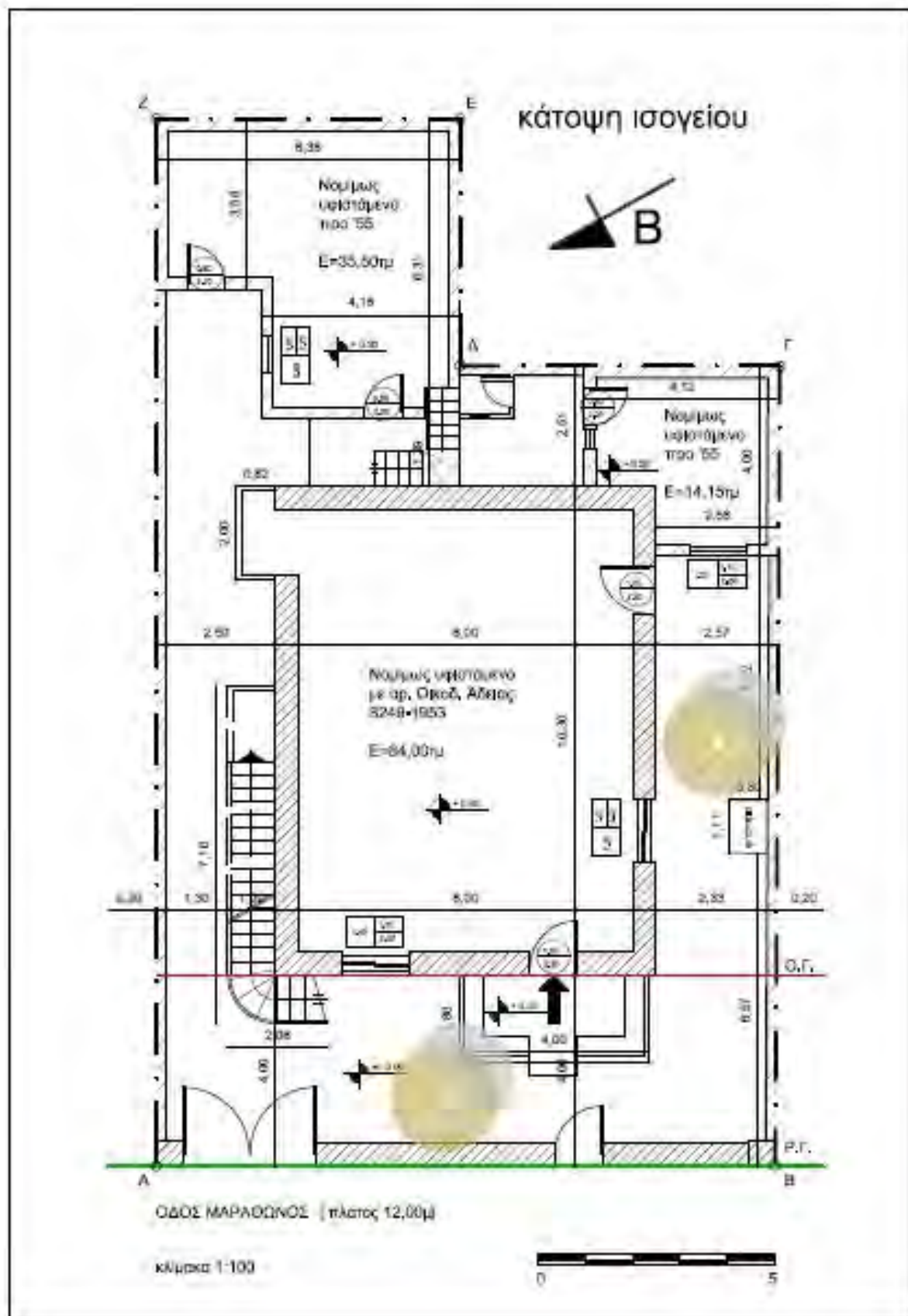
σχέδιο 2: διάγραμμα κάλυψης σε κλίμακα 1:200

πηγή: ίδια επεξεργασία



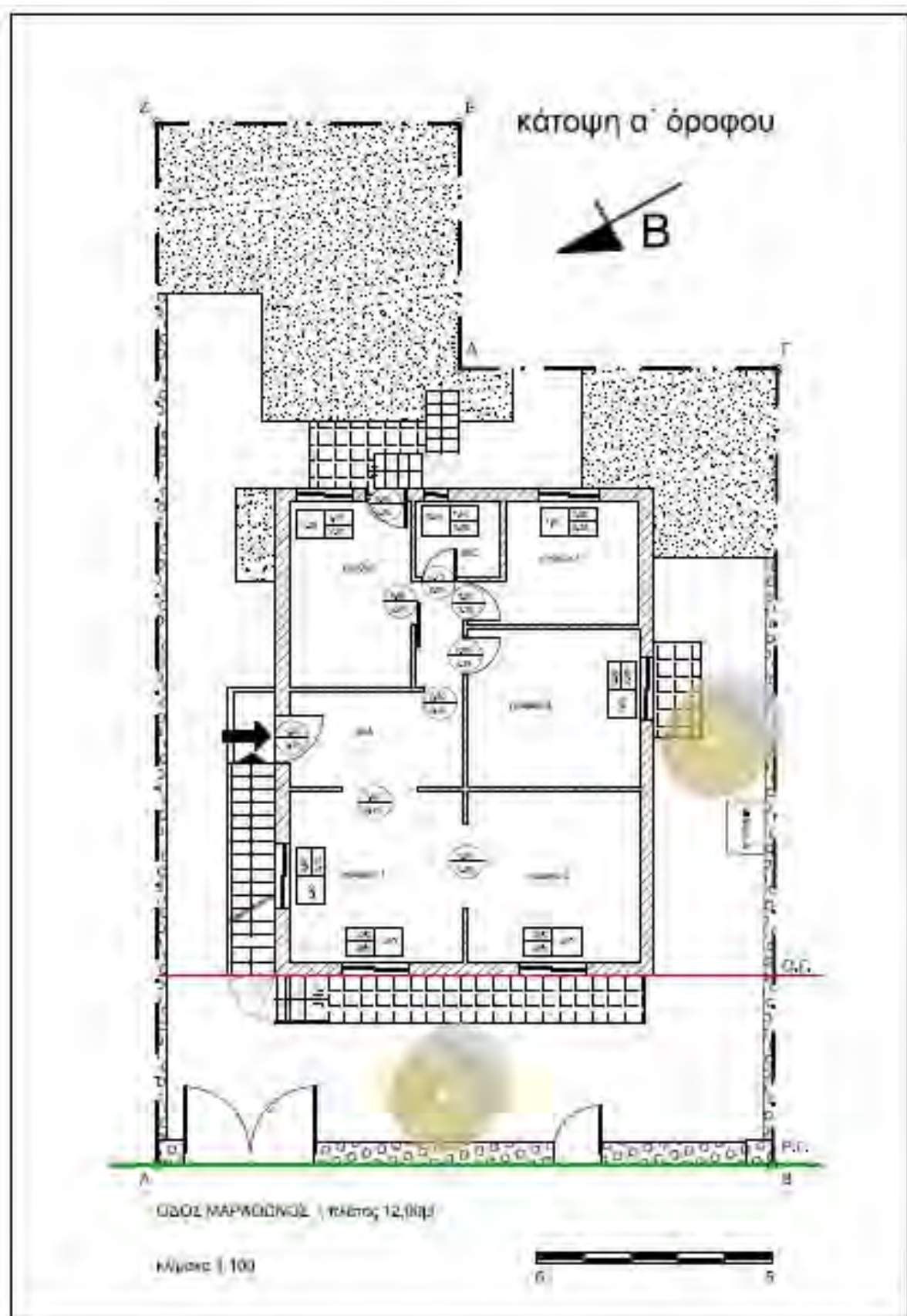
σχέδιο 3: κάτοψη υπογείου σε κλίμακα 1:100

πηγή: ίδια επεξεργασία



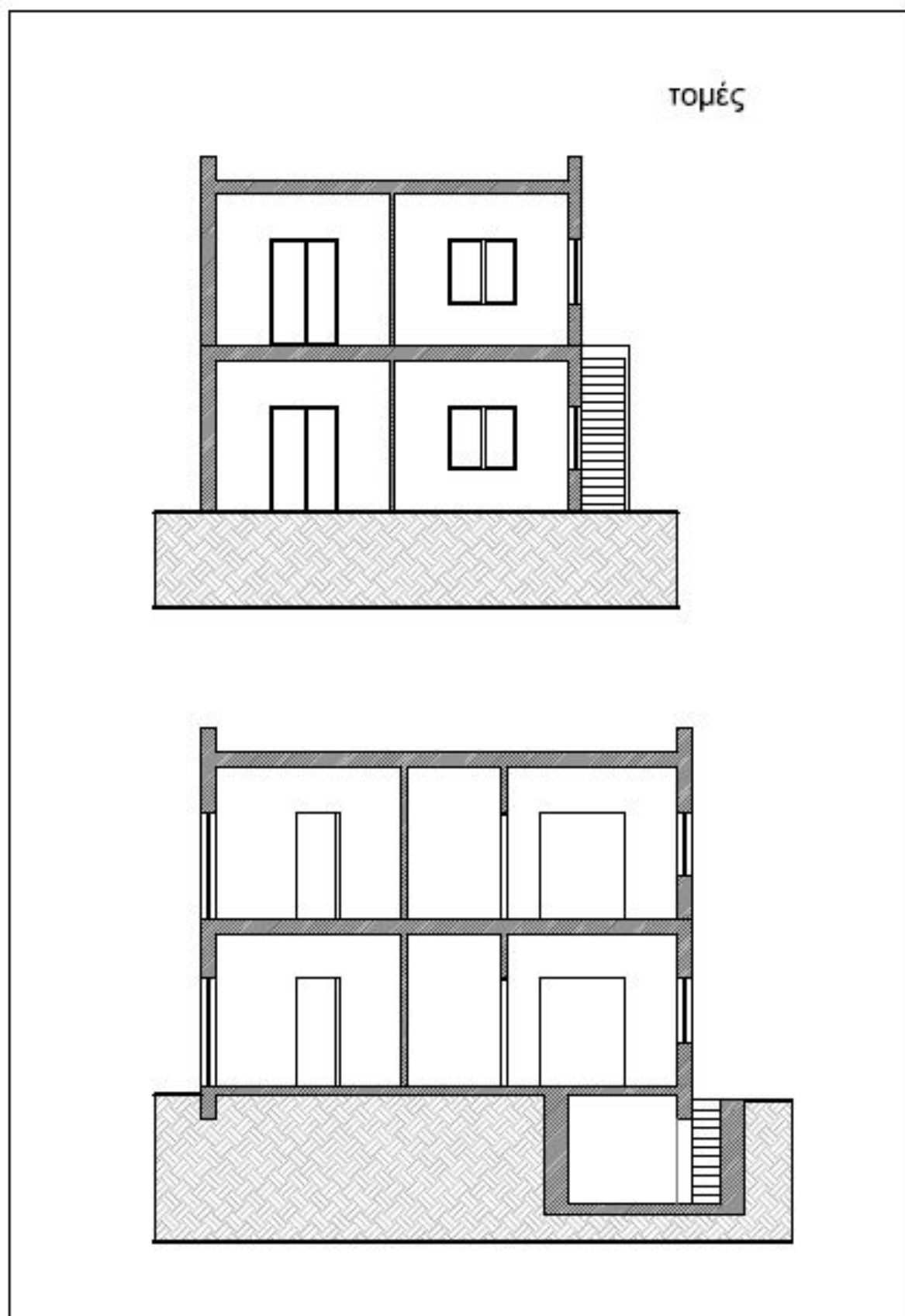
σχέδιο 4: κάτοψη ισογείου σε κλίμακα 1:100

πηγή: ίδια επεξεργασία



σχέδιο 5: κάτοψη Α' ορόφου σε κλίμακα 1:100

πηγή: ίδια επεξεργασία



σχέδιο 6: τομές σε κλίμακα 1:100

πηγή: ίδια επεξεργασία